

Europeiska gemenskapernas officiella tidning

ISSN 1024-3046

C 157

41:e årgången

25 maj 1998

Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

<u>Informationsnummer</u>	Innehållsförteckning	Sida
	I <i>Meddelanden</i>	
	
	II <i>Förberedande rättsakter</i>	
	Ekonomiska och sociala kommittén	
	Marssessionen 1998	
98/C 157/01	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om säkerhet och pålitlighet vid elektronisk kommunikation — Mot en europeisk ram för digitala signaturer och kryptering”	1
98/C 157/02	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om ansvarsförsäkring för motorfordon samt om ändring av direktiv 73/239/EEG och 92/49/EEG (Fjärde direktivet om motorfordonsförsäkring)”	6
98/C 157/03	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut (kodifierad version)”	13
98/C 157/04	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till rådets direktiv om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om transport av farligt gods på inre vattenvägar”	15

SV

Pris: 19,5 ecu

(Fortsättning på nästa sida)

<u>Informationsnummer</u>	Innehåll (<i>Fortsättning</i>)	Sida
98/C 157/05	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 82/714/EEG av den 4 oktober 1982 om tekniska föreskrifter för fartyg i inlandsjöfart"	17
98/C 157/06	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén — En gemenskapsstrategi för att främja kraftvärme och undanröja hinder för dess utveckling"	20
98/C 157/07	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om bibehållandet av kompletterande pensionsrättigheter för anställda och egenföretagare som flyttar inom Europeiska unionen"	26
98/C 157/08	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning (EG) om ändring av förordning (EEG) nr 1408/71 med avseende på dess utvidgning till att gälla medborgare i tredje land"	30
98/C 157/09	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 89/662/EEG om veterinära kontroller vid handeln inom gemenskapen i syfte att fullborda den inre marknaden för att ge möjlighet till skärpta kontroller"	32
98/C 157/10	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om saluföring av förökningsmaterial av prydnadsväxter"	33
98/C 157/11	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Att förhindra uppkomsten av nya handelshinder på den inre marknaden (Observationsgruppen för den inre marknaden)"	36
98/C 157/12	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Handlingsplan för den inre marknaden"	45
98/C 157/13	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: För ett kunskapens Europa"	49
98/C 157/14	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "En förstärkt strategi inför anslutningen"	58
98/C 157/15	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om: — "Förslag till rådets direktiv om att utvidga rådets direktiv 97/81/EG av den 15 december 1997 om ramavtalet om deltidsarbete, undertecknat av UNICE, CEEP och EFS, till att omfatta Förenade kungariket Storbritannien och Nordirland", och — "Förslag till rådets direktiv om att utvidga rådets direktiv 97/80/EG av den 15 december 1997 om bevisbördan i mål som gäller könsdiskriminering till att omfatta Förenade kungariket Storbritannien och Nordirland"	64



<u>Informationsnummer</u>	Innehåll (<i>Fortsättning</i>)	Sida
98/C 157/16	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om ”Kommissionens arbetsdokument ‘De yttre aspekterna på den ekonomiska och monetära unionen’”	65
98/C 157/17	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till rådets beslut om åtgärder för finansiellt stöd till innovativa och sysselsättningskapande små och medelstora företag”	71
98/C 157/18	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om ”Vitbok om sektorer och verksamheter som inte omfattas av direktivet om arbetstid”	74

II

(Förberedande rättsakter)

EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om säkerhet och pålitlighet vid elektronisk kommunikation — Mot en europeisk ram för digitala signaturer och kryptering”

(98/C 157/01)

Den 10 oktober 1997 beslutade kommissionen i enlighet med artikel 198 i EG-fördraget att rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda meddelande.

Sektionen för industri, handel, hantverk och tjänster, som förberett arbetet i fråga, antog sitt yttrande den 4 mars 1998. Föredragande var Umberto Burani.

Vid sin 353:e plenarsessionen den 25-26 mars 1998 (sammanträdet den 25 mars 1998) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 101 röster för, 1 emot och 1 nedlagd röst.

1. Allmänna kommentarer

1.1. Kommissionens meddelande är ett lyckat försök att reglera elektronisk kommunikation, en mycket teknisk och specialiserad fråga. Användarna måste förstå de tekniska aspekterna, men framför allt måste dessa aspekter vara helt klara för de offentliga myndigheterna och för lagstiftarna.

1.2. Den elektroniska kommunikationen via öppna nätverk, till exempel Internet, håller på att uppnå dimensioner som var otänkbara bara för tio år sedan och dess vidare utveckling kommer förmodligen att vara ett av de utmärkande kännetecknen för samhället under slutet av detta årtusende och i början av nästa. Utsikterna för den närmaste framtiden påverkas av den förväntade exponentiella tillväxten, men de praktiska tillämpningarna när det gäller olika transaktioner, i synnerhet när det gäller elektronisk handel⁽¹⁾, kommer dock endast att kunna genomföras om man kan avlägsna hindren för en harmonisk utveckling av elektronisk kommunikation.

1.3. Kommissionen har identifierat de hinder som följer med användning av öppna nätverk, nämligen

att meddelanden kan fångas upp och manipuleras, dokumentets autenticitet kan ifrågasättas, personuppgifter kan samlas in utan tillstånd och meddelanden kan användas för illegala ändamål. Därför är det alltså nödvändigt att skapa säker infrastruktur som gör det möjligt att inrätta ett informationssamhälle som skyddar medborgarna mot missbruk och att utveckla elektronisk handel som är minst lika säker som det skydd som idag reglerar utbytet av pappersdokument i affärsvärlden.

1.4. Det aktuella dokumentet behandlar två grundläggande instrument för att öka säkerheten, nämligen digitala signaturer och kryptografi. Det första instrumentet säkerställer parternas identitet och meddelandets ursprung (autenticitet), och det andra skyddar mot olagligt intrång (integritet) och säkerställer meddelandenas sekretess. Tillsammans med alla berörda parter vill kommissionen bedöma den aktuella situationen och dess möjliga utveckling. ESK ser positivt på detta och önskar att kommissionen även rådfrågar kommittén i samband med efterföljande initiativ.

1.5. Europaparlamentet och ministerrådet har begärt att kommissionen skall förbereda lämpliga regler för

⁽¹⁾ EGT C 19, 21.1.1998, s. 72.

att kunna genomföra åtgärder för att säkerställa de elektroniska dokumentens integritet och autenticitet. ESK noterar dock att man också måste ta hänsyn till andra aktuella initiativ eller initiativ som redan har genomförts av tredje land och internationella organisationer (OECD, Uncitral, etc.).

1.6. Dessutom noterar ESK att man bör ha en klart sammanhållen vision när man angriper regelverket. Å ena sidan kommer det att bli nödvändigt att vara flexibel för att inte hindra teknikens framsteg och dess tillämpningar och å andra sidan bör man upprätthålla EU:s grundläggande principer, det vill säga konsumentskydd, lika konkurrensvillkor, fri rörlighet för tjänster och ömsesidigt erkännande. Elektronisk kommunikation är en revolution vars följder åtminstone är i nivå med den industriella revolutionens effekter under förra seklet. Regelverket och den juridiska ramen måste ha sin grund i innovativa koncept som grundar sig på gjorda framsteg och rimliga framtidsprognoser.

1.7. Den befintliga lagstiftningen, som utvecklats under de två senaste årtusendena med utgångspunkt från den romerska rätten, hänför sig till pappersdokument. Dessa dokument kommer inom den närmaste framtiden dock att ersättas av elektroniska dokument (i vilken utsträckning detta kommer att ske är fortfarande omöjligt att säga, men förändringarna kommer att vara bestående). Det rör sig om en radikal förändring som kräver ett annorlunda angreppssätt för att omfatta både giltighet i fråga om kontrakt och giltighet vad gäller elektronisk dokumentation som utväxlas mellan privatpersoner och offentliga myndigheter (skatter, socialförsäkring, registrering av handlingar, rättsärenden, etc.).

1.8. I några länder har de offentliga myndigheterna redan börjat använda elektronisk kommunikation när det gäller utbyte av information och dokument både internt och i sin kontakt med medborgarna. När ett regelverk och en säker juridisk ram har utvecklats måste det bli möjligt att använda elektronisk kommunikation när det gäller viktiga juridiska och administrativa handlingar. Denna förändring kan kanske få större effekter än den förändring som skall genomföras på det privaträttsliga området.

1.9. Därför är det alltså nödvändigt att utforma ny lagstiftning och ett nytt regelverk som baseras på att dokumenten inte förekommer i "materiell" form. Det privaträttsliga och det förvaltningsrättsliga området faller till stor del inom de enskilda medlemsstaternas ansvarsområde. En mångfald initiativ har i själva verket antagits eller håller på att behandlas. Vid en första summarisk analys kan man konstatera att riktlinjerna och lösningarna ofta avviker avsevärt från varandra. ESK framhåller för kommissionen och medlemsstaterna att det är nödvändigt att snabbt åstadkomma en harmonisering av de grundläggande begreppen på europeisk nivå. Den inre marknaden måste fungera och de problem

som följer av att lagstiftning och regelverk skiljer sig åt från land till land skulle snart uppdagas. En harmonisering i efterhand skulle bli mycket svår.

2. Inledning: Behovet av säker elektronisk kommunikation⁽¹⁾

2.1. ESK har tagit del av de tekniska aspekterna när det gäller elektronisk kommunikation, digitala signaturer och kryptering. Man ser positivt på att kommissionen har behandlat en invecklad och specialiserad fråga och samtidigt gjort detta ämne tillgängligt för personer som inte nödvändigtvis innehar vetenskapliga kunskaper. Kommittén går inte in på dessa sistnämnda aspekter utan begränsar sina kommentarer till de punkter som rör verksamhet och funktion och som kan föranleda en juridisk eller administrativ insats från de europeiska institutionerna.

2.2. Om det inte är möjligt att uppnå en absolut och total säkerhet när det gäller elektronisk kommunikation framhåller kommittén att den största faran som hotar på detta område är bedrägeri i dess olika former och tillämpningar. Det råder inget tvivel om att de öppna nätverken (till exempel Internet) är sårbara i detta avseende, åtminstone så länge som man inte har antagit giltiga säkerhetsföreskrifter i stor omfattning. Med tanke på detta påminner kommittén om att viktiga dokument utväxlas inom slutna nätverk, där tillgången förbehålls användare som redan känner varandra och där det finns ett ömsesidigt förtroende.

2.3. Slutna nätverk, som är helt legala, har utvecklats oberoende av de öppna nätverken och de utnyttjar egna kommunikationssystem eller Internet. Slutna nät är troligtvis dyrare att använda än öppna nätverk, men den avgörande faktorn är förmodligen att säkerheten är större med slutna nätverk. De slutna nätverkens expansion kommer således att betingas av de öppna nätverkens tillförlitlighet, det vill säga desto tillförlitligare öppna nätverk, desto mindre anledning att utveckla slutna nätverk. I kontraktsfrihetens namn anser inte ESK att denna sektor behöver regleras. Ett problem är dock att det kan uppstå tvivel om bevisens giltighet när det gäller olika transaktioner i förhållande till tredje man, om dessa transaktioner inte har identifierats och godkänts av en certifieringsmyndighet (se dessutom punkt 5).

2.4. Meddelandets allmänna mål är dock inte att behandla säkerhetsfrågan som sådan, utan målsättningen är mycket bredare och mer ambitiös och syftar i själva verket till att:

- Inrätta en europeisk ram för digitala signaturer.
- Säkerställa att den inre marknaden för kryptografiska produkter och tjänster fungerar.

⁽¹⁾ Se meddelandet kapitel 1, s. 6-7.

- Lösa de internationella problem som hänger samman med Internets universella karaktär.
- Inbegripa kryptering inom ramen för den europeiska politiken.
- Underlätta för användare att dra nytta av det globala informationssamhällets möjligheter.

2.5. ESK välkomnar denna åtgärdsram men framhåller dock en aspekt som kan verka självklar men som ibland glöms bort under arbetets gång, nämligen att man inom alla europeiska åtgärder måste beakta den elektroniska kommunikationens globala dimension. Önskan om att överträffa varandra kan leda till att kriterierna avviker ifrån varandra på ett olämpligt sätt. Kommissionen verkar ha tagit intryck av denna uppfattning, medan kommittén för egen del betonar att Europa, om och när det är möjligt, borde ta ledningen för nya initiativ, samtidigt som man tar hänsyn till det som andra gör och har gjort. Det pågående eller planerade internationella samarbetet⁽¹⁾ har gett goda resultat, men beslutsprocessen tar dock lång tid och det krävs ett europeiskt regelverk så snart som möjligt. Detta regelverk måste vara så flexibelt att det kan anpassas efter det internationella samarbetets krav.

3. Autentisering och integritet: digitala signaturer⁽²⁾

3.1. En digital signatur garanterar att ett meddelande har skickats från en identifierad och behörig person (autenticitet) och att dess innehåll inte har ändrats av tredje person eller oförutsedda händelser (integritet)⁽³⁾. Digitala signaturer baseras på kryptografiska tekniker där man använder en offentlig nyckel (som är känd av alla som använder ett visst system) och en privat nyckel (som enbart är känd av avsändaren).

3.2. Säkra digitala signaturer (och andra alternativa system som håller på att utvecklas) är en förutsättning när det gäller giltighet i fråga om kontrakt som upprättats via system där det inte förekommer någon pappersväxling. Digitala signaturer har alltså blivit slutstenen i en ny juridisk affärskonstruktion som inrättats genom elektronisk kommunikation.

3.3. Det uppstår inga problem med giltigheten när det gäller kontrakt som ingås mellan parter i ett slutet system eftersom ömsesidigt förtroende — som baseras på rigorösa accessregler, insyn i säkerhetskriterierna och kontraktsfrihet — ligger till grund för de slutna

systemens utveckling. Bland de olika åtgärder som antagits är det värt att påpeka att man har tagit fram ett SET-protokoll (Secure Electronic Transaction)⁽⁴⁾ när det gäller elektronisk handel med finansiella tjänster. Detta protokoll finns tillgängligt via ett elektroniskt certifikat (digital certificate) för de innehavare av betalkort och elektroniska betalningsmedel som är kunder hos anslutna handlare. Det bör dock påpekas att SET inte entydigt kan definieras som ett slutet system utan snarare som ett system som är öppet för betalningar.

3.4. Det är nödvändigt att säkerställa juridiskt erkännande av giltigheten hos de kontrakt som upprättats i öppna nät, både mellan parter och i förhållande till tredje man. Några nationella rättssystem erkänner redan de elektroniska signaturernas giltighet, men bara en harmoniserad överstatlig lagstiftning kan säkerställa den elektroniska handelns utveckling på världsbasis.

4. Konfidentiell elektronisk kommunikation: Kryptering⁽⁵⁾

4.1. Utöver meddelandets autenticitet och integritet (se punkterna 1.4 och 3.1) kräver den elektroniska kommunikationen, liksom den skriftliga kommunikationen, sekretess. Detta krav, som är viktigt inom de slutna nätverken, är avgörande för de öppna nätverken. Kryptering garanterar att meddelandet bara kan förstås av avsändare och mottagare.

4.2. Kryptografiska system grundar sig på principen att endast avsändaren kan kryptera meddelandet och endast mottagaren kan dechiffrera det. Enligt kommissionsdokumentet finns det ca 1 400 färdigtillverkade krypteringsprodukter i handeln. För att kunna utbyta krypterade meddelanden som man kan dechiffrera krävs det naturligtvis att avsändaren och mottagaren har kompatibla mjukvaror.

4.3. Krypteringssystemens spridning innebär att hanteringen av mjukvarorna blir mer komplicerad för den enskilde i kontakten med en mångfald olika parter. Bortsett från detta medför kryptering i sig själv grundläggande problem. I första hand kräver de grundläggande principerna för att skydda privatlivet (och dessutom för att skydda upphovsrätten och industriella hemligheter) och försvara den ekonomiska sfären mot olaga intrång att användarna har tillgång till ett krypteringssystem som säkerställer en hög sekretess- eller diskretionsnivå i meddelandena. I andra hand är det nödvändigt att

⁽¹⁾ Se meddelandet kapitel IV, punkt 1.2 (iii), s. 24.

⁽²⁾ Se meddelandet kapitel II, s. 8-9.

⁽³⁾ När det gäller de invecklade tekniska aspekterna — se meddelandet och i synnerhet bilagorna 1-2.

⁽⁴⁾ SET omfattar meddelandets integritet, signaturernas autenticitet och kryptering av meddelandet (se dessutom punkt 5.2).

⁽⁵⁾ Se meddelandet kapitel III, s. 16-17.

skydda samhället från otillåten användning, som spionage, terrorism, och verksamhet som är kriminell eller åtminstone olaglig.

4.4. Därav följer att det i denna fråga är nödvändigt med ett harmoniserat regelverk som är upprättat enligt gemensamma principer. Regelverket borde — inom det möjligas gräns — förena de krav som verkar stå i motsats till varandra. Kommittén betonar att tillgången till kryptografiska system borde vara varje medborgares rättighet, men inser att en sådan rättighet måste begränsas av samhällets behov att försvara sig mot kriminalitet och annan illegal verksamhet. Svårigheten ligger i att fastställa denna gräns, som kan variera både från land till land och över tiden beroende på den sociala och politiska situationen i ett land. Det är uppenbart att problemet inte kan lösas av de enskilda medlemsstaterna enligt principerna för lika villkor och proportionalitet. Ytterligare ett problem som återstår att lösa är hur långt medborgarnas rättigheter sträcker sig och vilket angreppssätt myndigheterna skall välja inom ramen för rättssäkerheten som fastställer garantier för medborgarna när det gäller användning av insamlad information.

5. Certifieringsmyndigheter och betrodd tredje man (TTP — Trusted Third Party) ⁽¹⁾

5.1. Samtliga problem som beskrivits ovan kräver att det utvecklas system som kan säkerställa maximal tillförlitlighet när det gäller digitala signaturer och kryptografiska system, utbyte av nycklar, certifiering av dessa och diskretion i meddelandena. Dessutom måste kraven på att samhället skyddas mot kriminalitet respekteras.

5.2. Problemet med att utveckla en juridisk ram för erkännande av de handlingar som överförs via öppna nätverk med digitala (och eventuellt krypterade) signaturer gentemot tredje man har ännu inte lösts på gemenskapsnivå. Kommissionen är inställd på att inrätta en eller flera juridiskt erkända certifieringsmyndigheter i varje land. Dessa myndigheter skulle fungera som deponeringsinstans för offentliga nycklar.

5.3. En juridiskt erkänd certifieringsmyndighet skulle alltså kunna ha en offentligrättslig funktion, men skulle inte kunna — eller borde inte kunna — utöva kompletterande verksamhet eller leverera tjänster som är typiska för TTP, vars funktion är privat. Enligt kommissionen måste man alltså hålla dessa båda organ åtskilda. ESK samtycker till denna uppläggning, men det återstår dock att fastställa om certifieringsmyndigheterna skall vara

offentliga organ eller privata organ med offentlig ställning. Eftersom det viktiga är att verksamheten erkänns och regleras anser ESK att beslutet kan överlåtas till de enskilda medlemsstaterna.

5.4. ESK frågar sig dessutom om det alltid är nödvändigt att inrätta certifieringsmyndigheter eller i förekommande fall utvidga deras behörighet till alla befintliga system. I vissa fall är användarna (till exempel när det gäller SET) hundratusentals och kommer snart att bli miljontals. Deponering och förvaltning av enskilda nycklar skulle bli mycket invecklat och dyrt. Det enklaste och billigaste sättet skulle antagligen vara ge de TTP som kan garantera integritet och erfarenhet juridisk ställning som privata certifieringsmyndigheter.

6. Slutsatser

6.1. Kommissionens program är omfattande men bra upplagt och ESK ser positivt på programmet i sin helhet. För att undvika att upprepa gemensamma synpunkter lägger ESK till några kommentarer som skulle kunna vara ett bidrag i den pågående debatten.

6.2. När det gäller kompatibilitet ⁽²⁾ uppmanar kommissionen industrin och de internationella standardiseringsorganisationerna att utveckla tekniska standarder och infrastrukturer för att garantera säker användning av nätverken. Kommissionen överväger om det är möjligt att anta lämpliga åtgärder för att stödja de europeiska företagens arbete inom detta område. ESK påpekar att inrättande av standarder har effekter på den europeiska industrins konkurrenskraft i förhållande till industrin i tredje land, och föreslår att kommissionens initiativ innefattas bland de åtgärder som kommissionen föreskrev i sitt meddelande om ”Den europeiska informations- och kommunikationsteknik (IKT) — industrins konkurrenskraft” ⁽³⁾.

6.3. En strategi som är inriktad på att främja de små och medelstora företagens användning av elektronisk kommunikation skulle också behöva utvecklas. Utöver de olika åtgärderna som kommittén redan har föreslagit genom sitt yttrande om ”Elektronisk handel” ⁽⁴⁾ skulle det vara lämpligt att förse de små och medelstora företagen med nyckelfärdiga lösningar av det slag som utvecklats inom Tedis-programmet. Handelskamrarna och andra liknande organisationer skulle kunna bidra med avgörande stöd så att de små och medelstora företagen kan ta till sig ny teknik. Samtidigt är det nödvändigt att framhålla att spridningen av den elektroniska kommunikationen måste kompletteras med information till de små och medelstora företagen om de

⁽²⁾ Se meddelandet kapitel IV, punkt 3, s. 25-27.

⁽³⁾ EGT C 73, 9.3.1998, s. 1.

⁽⁴⁾ EGT C 19, 21.1.1998, s. 72.

⁽¹⁾ Se meddelandet kapitel II, punkt 2, s. 9-12.

risker och kostnader som följer med användning av ny teknik. I likhet med andra innovationer måste man även inom detta område fatta ansvarsfulla beslut och ha full insikt om deras positiva och negativa effekter.

6.4. En underförstådd aspekt som inte uttryckligen behandlas i meddelandet är konsumentskydd och, mer generellt, skydd av alla dem som använder sig av elektronisk kommunikation. Det rör sig om en prioriterad och mycket komplicerad fråga, i synnerhet med avseende på internationell rätt. De digitala signaturernas relativa säkerhet kommer att främja upprättande av kontrakt på distans. Medan de europeiska bestämmelserna och andra nationella lagar tillämpas utan tolkningsskillnader när det gäller kontrakt mellan köpare och säljare i samma land, kan en viss tvekan uppstå när det gäller kontrakt som upprättats mellan medborgare i olika EU-länder där skyddsnivåerna skiljer sig åt. När köpare och säljare bor i tredje land blir situationen dock komplicerad. Kommittén anser att reglerna för giltigheten i fråga om elektroniska kontrakt måste omfattas av en gemensam juridisk ram. Kommittén rekommenderar dock att man avstår från varje försök att tillämpa denna rätt utanför EU:s gränser och motsätter sig då samtidigt de många påtryckningarna från myndigheter i tredje land i detta avseende.

6.5. Skillnaderna mellan nivåerna på konsumentskyddet i världen (och även inom olika EU-länder) kommer inte att utjämnas på kort sikt. Under tiden måste konsumenterna liksom alla andra användare informeras om att det europeiska eller nationella skyddet inte kan gälla när det gäller kontrakt som upprättats med leverantörer i tredje land eller andra EU-länder. Liknande iakttagelser kan göras vad gäller bestämmelser som rör upphovsrätt, medborgerliga rättigheter, yttrandefrihet och sedlighet (pornografi etc.).

6.6. Ett besvärligt problem utgörs av skattelagarna, i synnerhet vad gäller moms. I princip kan man räkna med att alla regeringar kommer att protestera kraftigt mot överenskommelser och lagstiftning som innebär förlust av inkomster, samt när det gäller system som innebär att skattereglerna lätt kan kringgås. ESK frågar sig om den planerade europeiska harmoniseringen⁽¹⁾, som föreskriver att moms skall uppbäras enligt procent-satsen i köparens hemland, är tillämplig på den elektroniska handeln och då framför allt i förhållande till tredje land.

6.7. Internets globala karaktär innebär att problemet med bedrägerier och kampen mot den organiserade brottsligheten får ytterligare en dimension. Strafflagarna inom detta område avviker i hög grad från varandra och

saknas ibland till och med helt. Vid sidan av EU:s redan planerade åtgärder⁽²⁾ borde Europa ställa sig i spetsen för initiativ när det gäller harmonisering och internationellt samarbete som inte skall vara begränsade till de viktigaste länderna. Inom EU kommer det även att bli nödvändigt att bidra med lämpligt stöd när det gäller utbildning inom de organ — i synnerhet Europol — som är ansvariga för att bekämpa kriminaliteten.

6.8. Om den elektroniska kommunikationen skall ersätta den skriftliga kommunikationen krävs en övergripande juridisk ram och ett omfångsrikt regelverk som skall omfatta alla relevanta transaktioner. Utöver åtgärdsprogrammet har kommissionen också utformat en åtgärdsplan. Kommittén ser positivt på de goda avsikterna, men frågar sig dock om alla uppställda villkor — i synnerhet de villkor som styrs av internationella avtal — kommer att kunna uppfyllas.

6.9. Slutligen är det nödvändigt att preliminärt fastställa gränserna för EU:s och medlemsstaternas juridiska och normerande åtgärder. Utöver de nödvändiga reglerna för att säkra kontraktens juridiska giltighet och avlägsna nationella regler som inte är kompatibla, anser ESK att man bör ge stort utrymme åt självreglering (uppförandekodex). Det sistnämnda borde i synnerhet gälla de nya systemens kompatibilitet med sina föregångare, säkerställande av slutna och öppna system som svarar mot samma säkerhetsregler och säkerhetsnormer och lika villkor för användare från olika länder. De offentliga myndigheternas insatser borde begränsas till att kontrollera att systemen fungerar och att de överensstämmer med den inre marknadens allmänna principer.

6.10. Kommittén vill lägga fram följande konkreta förslag som en åtgärdsplan för kommissionens framtida — och i några fall brådskande — initiativ.

- Definitionen ”signatur” som idag används i lagar, förordningar och förfaranden bör utvidgas till att omfatta begreppet digital signatur.
- Undertecknandet av digitala signaturer bör vara en spontan, tydligt manifesterad och kontrollerbar handling där den undertecknande har full visuell och operativ kontroll. Detta kräver en klar och enhetlig definition, som ändå är tillräckligt flexibel för att innefatta signaturer undertecknade med befintlig och framtida teknik.
- Inom relativt kort tid bör alla medborgare kunna förfoga över ett instrument (bankkort, socialförsäkringskort, etc.) som gör det möjligt för dem att

⁽¹⁾ EGT C 296, 29.9.1997.

⁽²⁾ EGT C 251, 15.8.1997.

- underteckna digitalt. Detta förutsätter ett personligt nationellt registreringsnummer och naturligtvis en centraliserad databank.
- Så snart som möjligt bör myndigheterna vara i stånd att tillhandahålla och ta emot dokument på elektronisk väg. Det skulle åtminstone under den första tiden kunna ske via terminaler installerade vid offentliga institutioner.
- Det är nödvändigt att säkerställa ett ömsesidigt erkännande på global nivå av certifieringsmyndigheterna.
- Att brevväxling hålls konfidentiell garanteras av nästan alla utvecklade länders författningar. Undantagen från denna regel är fastställda i lag. Elektronisk kommunikation bör skyddas på samma sätt och enligt samma kriterier.

Bryssel den 25 mars 1998.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Tom JENKINS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om ansvarsförsäkring för motorfordon samt om ändring av direktiv 73/239/EEG och 92/49/EEG (Fjärde direktivet om motorfordonsförsäkring)"⁽¹⁾

(98/C 157/02)

Den 4 november 1997 beslutade rådet i enlighet med artikel 100a i EG-fördraget att rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Sektionen för industri, handel, hantverk och tjänster, som fick uppdraget att förbereda kommitténs arbete i frågan, antog sitt yttrande den 4 mars 1998. Föredragande var Charles Pelletier.

Vid sin 353:e plenarsessionen den 25-26 mars 1998 (sammanträdet den 25 mars 1998) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 94 röster för och 2 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. Allt sedan den inre marknaden för försäkringar infördes har det ansetts mycket viktigt att genom gemenskapens lagstiftning förbättra ersättningen till skadelidande vid olyckshändelser med motorfordon inom Europeiska unionens område.

1.2. Denna ambition är än mer motiverad eftersom man skulle bidra till att underlätta den fria rörlighet för personer som garanteras i fördragets inledande avsnitt och till att förverkliga den inre marknaden.

1.3. Bakgrunden till detta fjärde direktiv om motorfordonsförsäkring är de europeiska medborgarnas ökade rörlighet. Det är inte ovanligt att de behöver tillbringa en kortare eller längre tid i ett annat medlemsland än det land de är bosatta i. Dessa befolkningsrörelser vars

rytm ofta bestäms av semesterperioderna ökar hela tiden i omfattning och berör de olika medlemsstaterna i mycket olika grad. Från denna synpunkt kan man rätt tydligt urskilja länder som "exporterar" turister, länder som är "importörer" och medlemsstater som strömmarna passerar igenom.

1.4. Risken för en person på resa i en annan medlemsstat än hemlandet att råka ut för en trafikolycka är alltså ett statistiskt faktum, vilket de framställningar som Europaparlamentet erhåller i frågan vittnar om, även om det fortfarande är få som drabbas.

2. Bakgrund

2.1. I slutet av 40-talet infördes på initiativ av FN:s kommission för transportfrågor ett gröna kort-system som inom ramen för en standardöverenskommelse mellan nationella myndigheter hanterade skadereglering

⁽¹⁾ EGT C 343, 13.11.1997, s. 11.

efter trafikolyckor i annat land än den skadades hemland, vilka vållats av fordon som försäkrats i ett europeiskt land.

2.2. Allt sedan det första direktivet om ansvarsförsäkring för motorfordon infördes 1972 (72/166/EEG) har Europeiska kommissionen haft målsättningen att förbättra ersättningen till offer för trafikolyckor i Europeiska unionen. Genom detta direktiv blev ansvarsförsäkring obligatoriskt i hela dåvarande Europeiska ekonomiska gemenskapen. Det andra (84/5/EEG) och det tredje (90/232/EEG) direktivet tillkom för att ytterligare förstärka skyddet för de skadelidande.

2.3. Det andra direktivet av den 30 december 1983 var inspirerat av gröna kort-systemet. Det reglerade de fall där trafikolyckan inträffade i det land där den skadelidande var bosatt och orsakades av ett fordon som var registrerat och försäkrat i detta land eller i en annan medlemsstat.

2.4. Det tredje direktivet av den 14 maj 1990, där det fastlades hur det fria utbudet av motorfordonsförsäkringar skulle fungera, omfattade de fall där olyckan ägde rum i den skadelidandes hemland och orsakades av ett fordon som var registrerat i samma land, men som genom det fria utbudet av tjänster var försäkrat hos ett försäkringsbolag i en annan medlemsstat.

2.4.1. Framför allt gjorde det tredje direktivet det obligatoriskt för alla försäkringsgivare att ansluta sig till gröna kort-byrån och till en nationell garantifond för att få verka på en viss marknad, oavsett om de redan var etablerade där eller inte.

2.5. Direktiven för motorfordonsförsäkring gör det alltså inte möjligt att på ett någorlunda praktiskt sätt täcka in de fall där personer skadats i trafikolyckor i ett annat land än det där de är bosatta.

2.6. Europeiska kommissionen, som noterat detta problem, lade i början av 1990 fram frågan för de båda branschorganisationer som borde vara mest lämpade att hitta en lösning, nämligen Europeiska försäkringskommittén (EIC) och Byrårådet.

2.7. Byrårådet administrerar gröna kort-systemet och har utarbetat en konvention för "olycksdrabbade besökare" i avsikt att beakta dessa fall. Det har emellertid inte varit möjligt att nå fram till något resultat på konventionella vägar, dels därför att det framgått att man inte skulle kunna få stöd från samtliga berörda organ, dels för att utvidgningen av rätten till direktanspråk — en grundpelare i ett system med representanter — inte kunde garanteras med optimala villkor vad gäller rättssäkerhet.

2.8. Mot bakgrund av dessa svårigheter på ett så känsligt område har EIC tydligt uttalat sitt stöd för ett förslag till direktiv, som det enda sättet att säkerställa en enhetlig skyddsnivå i hela Europeiska unionen och

framför allt att i alla medlemsstater införa en rätt till direktanspråk gentemot den försäkringsgivare där den ansvarige tecknat ansvarsförsäkring.

2.9. Europaparlamentet tog sig an frågan 1995 efter att ha fått ta emot ett antal framställningar från skadelidande vid trafikolyckor som råkat ut för en olycka i en annan medlemsstat än den där de är bosatta och som skarpt kritiserat dröjsmålen med att betala ut ersättningar och det långsamma förfarandet. Utskottet för rättsliga frågor utsåg Willy Rothley till föredragande och han står bakom den resolution som Europaparlamentet antog den 26 oktober 1995 med stöd av artikel 138b i fördraget.

2.10. På kommissionen har man tagit fasta på det krav som Europaparlamentet fört fram. Man har utarbetat ett förslag till direktiv som vilar på följande principer:

- En rätt införs för den skadelidande att framställa ersättningskrav direkt till den ansvariges försäkringsgivare.
- Kravet att alla försäkringsbolag skall tillsätta en representant med uppgiften att omhänderta skaderegleringen i vart och ett av Europeiska unionens medlemsstater.
- Att ett informationsorgan inrättas med uppgiften att förse skadelidande med information om den ansvariges försäkringsgivare och om vem som är detta bolags skaderegleringsrepresentant i landet där den skadelidande är bosatt.
- Att man inför ett åläggande förenat med påföljder för försäkringsgivaren att komma med ett ersättningsbud inom en bestämd tidsfrist.
- I de fall försäkringsgivaren inte utsett någon representant eller inte ger något tillfredsställande ersättningsbud inom tidsfristen föreslås att man tillgriper ett skaderegleringsförfarande via ett särskilt organ i det land där den skadelidande är bosatt som i efterhand får återkräva beloppet hos sin motsvarighet i den medlemsstat där olyckan ägde rum.

3. Allmänna kommentarer

3.1. Kommittén är positiv till förslaget till direktiv, som utgör ett absolut nödvändigt steg när det gäller att förverkliga den inre marknaden till fromma för de konsumenter som kan förväntas drabbas av följande problem om de råkar ut för en olycka i utlandet:

- Språk- och kommunikationsproblem.
- Svårigheter att fastställa den ansvariges identitet och vem som är dennes försäkringsgivare.
- Skillnader i villkoren när det gäller den vållandes ansvar för olyckan.
- Olika procedur- och ersättningsregler i de olika länderna.

3.2. Kommittén hoppas att denna text skall antas så snabbt som möjligt och att kommissionen kommer

att informera om den, liksom alla berörda parter i medlemsstaterna, nämligen offentliga myndigheter, försäkringsbranschens organisationer, konsumentorganisationer, personer sysselsatta inom turistnäringen...

3.3. Kommittén konstaterar emellertid också att det, bortsett från att vissa avsnitt skulle kunna formuleras på ett klarare sätt, fortfarande råder tveksamhet i berörda fackkretsar när det gäller hur vissa krav som ställs i förslaget till direktiv skall kunna uppfyllas inom givna tidsfrister, särskilt det om att inrätta ett register med uppgifter om registrerade motorfordon, om försäkringsgivaren som står bakom ansvarsförsäkringen samt om vilken representant som ansvarar för skaderegleringen.

3.4. Frågan om att införa en särskild tidsfrist för att genomföra denna speciella bestämmelse i direktivet bör följaktligen diskuteras, eftersom det behövs rimlig tid för att införa ett sådant register, som för närvarande inte finns i många av medlemsstaterna, för att man skall kunna få fram de tekniska och ekonomiska medel som krävs för att det skall fungera väl.

3.5. De som berörs har i allmänna termer ifrågasatt kostnaderna för att genomföra detta förslag till direktiv. Kommittén skulle vilja veta om kommissionen har försökt att skatta kostnaden för detta lagstiftningsinitiativ med hjälp av gängse formulär för kostnadsberäkning.

3.6. För kommittén tycks det uppenbart att ytterligare åtgärder kommer att behöva vidtas när väl detta direktiv antagits.

3.6.1. Även om det är fråga om ett mer allmänt problem bör kommissionen undersöka vilka möjligheter det finns att påskynda och underlätta de skadelidandes tillgång till bevisregler, särskilt när det gäller att erhålla eller få ta del av polisprotokoll eller liknande.

3.6.2. Det verkar även eftersträvansvärt att på sikt tillnärma bestämmelserna om rätt till ersättning och skadestånd på europeisk nivå även om förutsättningarna för en verklig konvergens inte tycks föreligga för närvarande.

3.6.3. När det gäller att på ett konkret sätt underlätta skadereglering i utlandet har EIC bidragit genom att utarbeta en modell för en "europeisk rapport", vilken används i många medlemsstater.

Rätten till direktanspråk

3.7. Införandet i alla medlemsstaters lagstiftning av rätten till direktanspråk innebär onekligen ett väsentligt steg i riktning mot att förbättra de skadelidandes situation när de söker gottgörelse. Det innebär en nyhet i Storbritannien och Irland.

3.8. Kommittén konstaterar att rätten till direktanspråk endast gäller för skadelidande som uppfyller kriterierna i artikel 1, det vill säga skadelidande i olyckor som inträffat i en annan medlemsstat än den där den skadelidande är bosatt, och som orsakats av ett fordon som är registrerat i en annan medlemsstat och försäkrat i ett försäkringsbolag som är etablerat i en annan medlemsstat.

3.9. Kommittén frågar sig varför man infört en sådan begränsning och menar för sin del att detta direktivförslag hade utgjort ett lägligt tillfälle för att göra denna möjlighet till en rättighet som omfattar alla skadelidande i trafiken inom Europeiska unionens territorium.

Utseende av skaderegleringsrepresentant

3.10. Medlemsstaterna måste vidta nödvändiga åtgärder så att de auktoriserade försäkringsbolagen som idkar försäkringsverksamhet enligt klass 10 i varje medlemsstat utser en representant som ansvarar för reglering av skador. Denna nya skyldighet som åläggs företagen är avsedd att underlätta åtgärder från de skadelidandes sida. Den skall läggas till listan på krav som måste uppfyllas för att erhålla auktorisation.

3.10.1. Utseende av en sådan representant blir också ett av villkoren för att erhålla ett Europapass.

3.11. Kommittén välkomnar den metod som valts men frågar sig hur kontrollmyndigheterna skall tillämpa den. Dessa kommer i praktiken att få lov att kräva av redan auktoriserade bolag att de utser en representant samt övervaka att ansökningshandlingarna kompletteras. De europeiska försäkringsbolagen bör upplysa sina respektive kontrollmyndigheter om betydelsen av denna nya uppgift och se till att en tilläggsbestämmelse om detta förs in i protokollet om samarbete mellan försäkringsmyndigheterna i Europeiska ekonomiska samarbetsområdets medlemsländer, ändrat i oktober 1997.

3.12. Detta nya krav förefaller inte innebära en alltför tung börda för bolagen, eftersom listan över de fysiska eller juridiska personer som kan tänkas fullgöra denna uppgift är öppen. Kommissionen uppger i motiveringen till artikel 3 att avsikten är "att företagen skall få mycket stor handlingsfrihet". Företagen kan således utnyttja befintliga strukturer: dotterbolag, filialer, representanter, kontor för skadereglering m m, eller fysiska personer som är advokater, ombud, skatteombud eller även en representant för bolag som tillhandahåller tjänster i enlighet med artikel 6 i direktiv 90/618/EEG.

3.13. Att en representant utses hindrar förstås inte bolaget från att ta kontakt direkt med den eller de skadelidande. Flexibiliteten som gör tillgången till en skaderegleringsrepresentant till en av flera alternativa handlingsvägar är särskilt viktig, eftersom den tar hänsyn till att ett flertal olika situationer kan uppstå, särskilt när den skadelidande tagit ut en rättsskyddsförsäkring.

3.14. De befogenheter som bolagets representant tilldelas måste vara lika flexibla — det alternativet har valts i artikel 3.5 — så att företagen inte tvingas ändra avtalsförhållandena med tredje person eller sättet att organisera sig på utländska marknader.

3.15. När det gäller de nödvändiga kvalifikationerna för en skaderegleringsrepresentant förefaller det önskvärt att uttryckligen framhålla att denne skall meddela sig med den skadelidande på det officiella språket eller de officiella språken i den medlemsstat, där den skadelidande är bosatt. Språksvårigheter utgör faktiskt en av en största hindren för ett effektivt ersättningsförfarande.

Skyldighet att erbjuda skadeersättning

3.16. Enligt artikel 3.6 skall ett bud om skadeersättning lämnas inom tre månader. Så skall ske under straffansvar ”om ansvaret har fastställts och skadan beräknats”. Det rör sig om en central bestämmelse i direktivet, vilken till stor del ensam avgör hur effektivt direktivet skall bli och som bör leda till att skadeersättningsorganet som beskrivs i artikel 5 endast i undantagsfall träder in.

3.17. Denna skyldighet finns redan på den franska marknaden sedan lagen trädde i kraft den 5 juli 1985. Systemet, som föreskriver penningstraff om bud inte lämnas eller om budet är otillfredsställande, fungerar till försäkringsgivares och försäkringstagares belåtenhet sedan mer än 10 år tillbaka.

3.18. Man kan för övrigt konstatera, i ljuset av de franska erfarenheterna, att förutsättningen för att skyldigheten att lämna ersättningsbud skall fungera är att det föreligger en realistisk uppfattning om förfarandena för värdering av person- och saksador. Det är därför som man i den franska försäkringslagen hänvisar till begreppet ”slutgiltigt fastställande av den skadelidandes tillstånd” (consolidation de l'état de la victime).

3.19. En sådan hänvisning, som för övrigt motsvaras av en mekanism som används på andra marknader inom EU (Belgien, Spanien, Portugal, Italien m.fl.) bör

undersökas närmare, eftersom den skulle kunna säkerställa att bestämmelsen blir mer effektiv för såväl försäkringsgivare som skadelidande.

3.20. Kommittén undrar om det skulle gå att komma överens om att lägga in en sådan hänvisning i slutet av första strecksatsen i artikel 3.6 enligt följande: ”och särskilt 'ett slutgiltigt fastställande av den skadelidandes tillstånd'”. En sådan ändring tjänar dock ingenting till om hänvisningen inte kommer att användas generellt i medlemsstaterna.

3.21. I samma strävan efter realism bör det fastslås att ansökan om skadeersättning som lämnas in av den skadelidande själv eller av dennes representant skall vara motiverad och innehålla de uppgifter som behövs för att värdera person- och saksador.

Inrättande av register

3.22. Det informationsorgan som beskrivs i artikel 4.1 har huvudsakligen till uppgift att ”föra register över motorfordon som är registrerade inom dess territorium, över försäkringsbolag som tillhandahåller ansvarsförsäkring för dessa fordon och över de skaderegleringsrepresentanter ...” för att göra det lättare att identifiera det ansvariga försäkringsbolaget så att förfarandet med skadereglering kan påbörjas.

3.23. Kommittén kan inte annat än stödja att man inrättar en sådan struktur för att hjälpa de skadelidande och som dessutom kan hjälpa till i kampen mot underlåtenhet att försäkra. Kommittén frågar sig dock om åtgärderna kan vidtas inom den tidsram som anges i förslaget till direktiv.

3.24. I själva verket föreligger ett antal svårigheter:

— I flera medlemsstater har försäkringsbolagen som tillhandahåller ansvarsförsäkring för motorfordon inga systematiska uppgifter om registreringsnummer för varje fordon.

— Det är för närvarande inte möjligt att i varje medlemsstat identifiera försäkringsgivaren med utgångspunkt från registreringsnumret. Ett sådant system finns i Tyskland och Österrike. I Frankrike och Italien finns det däremot en koppling mellan registreringsnumret och försäkringstagaren.

— De befintliga registren, som mer eller mindre motsvarar innehållet i artikel 4, förs av en eller flera organ (myndigheter, yrkesföreningar, enskilda organisationer m.fl.), som behöver tid på sig för att organisera ett samarbete så att ett enda ”informationsställe” kan skapas.

3.25. Kommittén framhåller med emfas att ytterligare tid bör ges, till exempel 30 månader i stället för 24 månader. En sådan tidsfrist förefaller realistisk och

ger alla medlemsstater möjlighet att, med beaktande av nationella och gemenskapliga regler om skyddet för personliga uppgifter, inrätta ett organ som under bebyggande former och, om möjligt, enligt gemensamma standarder kan samla in all denna information. Denna "adress" skulle, beroende på situationen, endera byggas upp från grunden eller sättas ihop med hjälp av existerande men utspridda register.

3.26. En sådan tidsfrist skulle också göra det möjligt att ta del av de mest intressanta nationella erfarenheterna när det gäller register. Det kan härvid nämnas att ett väl fungerande register finns på den spanska marknaden sedan mars 1996. Från och med detta datum meddelar försäkringsgivarna, utan att ha stött på några större svårigheter, sin garantifond följande uppgifter om de fordon som de försäkrar: registreringsnummer, namn, adress och typ av avtal (årligt, tillfälligt m.m.), giltighetstid, uppgifter om märke samt registreringsnummer för bolaget hos kontrollmyndigheten.

Villkoren för skadeersättningsorganets inträde

3.27. I förslaget till direktiv beskrivs i detalj villkoren för att skadeersättningsorganen skall ersätta skadelidande i de fall då bolagen inte iakttagit bestämmelserna i artikel 3.

3.27.1. Artikel 5 utgör ett skyddsnät och, som kommissionen själv anför i sin motivering, "kommer att tillämpas mycket sällan".

3.28. Skadeersättningsorganet i fråga kommer sannolikt att bli endera garantifonden eller Gröna kort-byrån, beroende på medlemsstat. Hursomhelst bör man i samband med genomförandet se till att medlemsstaterna vidtar de åtgärder som är nödvändiga för att uppnå de två mål som anges i artikeln:

- Ge materiella och finansiella resurser åt de befintliga strukturerna så att dessa kan ersätta skadelidande för ibland mycket omfattande skador.
- Se till att systemet för avräkning mellan ersättningsorganen fungerar väl, eftersom dessa enligt motiveringen skall fullgöra likadana uppgifter men mycket väl kan ha en sinsemellan annorlunda struktur, till exempel i de fall då en garantifond i medlemsstaten där den skadelidande är bosatt har att ersätta en Gröna kort-byrå i den medlemsstat där olyckan ägde rum.

3.29. I den utsträckning två befintliga strukturer kan utöva denna funktion, skulle det underlätta om det i en bilaga till direktivet infördes en förteckning över varje

medlemsstats skadeersättningsorgan enligt artikel 5. Denna lista kunde uppdateras regelbundet och skulle innebära ökad rättssäkerhet.

3.30. Man bör likaså undersöka en lösning som innebär att man gör ett tillägg till de konventioner som finns mellan byråer och garantifonder så att tidsfristen på två månader för ersättningsprocessen respekteras.

3.30.1. En sådan lösning skulle dessutom göra det möjligt att på bilateral basis anordna informationsutbyte om skadebeloppets beräknade storlek i syfte att undvika äventyrliga värderingar.

3.31. Artikel 6 avser de fall då det inte gått att fastställa försäkringsgivare, varvid det föreskrivs att den skadelidande skall ersättas av garantifonden i sitt hemland. Det skulle vara värdefullt om kommissionen kunde precisera sig så att man med säkerhet vet vilka situationer som avses.

3.31.1. Följande situationer kan nämligen föreligga:

- Informationsorganet som avses i artikel 4 har inte fullgjort sin uppgift och har inte, av en eller annan anledning, kunnat lämna uppgifter om försäkringsgivaren eller dennes representant.
- På grund av objektiva skäl går det inte att fastställa försäkringsgivarens identitet: smitning från olycksplatsen utan att registreringsnumret kunnat noteras, ogiltigt försäkringsavtal m.m.

4. Särskilda kommentarer

Artikel 1

4.1. Enligt artikeln utgörs det geografiska territoriet enbart av Europeiska unionen. Kommittén frågar sig om det skulle vara möjligt och lämpligt att utsträcka giltigheten till att avse andra länder.

4.2. Det finns flera olika situationer:

- I enlighet med EES-avtalet bör medlemsländerna i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (Island, Norge, Liechtenstein) omfattas av gemenskapsdirektivet när det antagits.
- Schweiz, som gränsar till flera medlemsstater, utgör ett särskilt problem på grund av att landet inte är medlem av EES. Bilateral förhandlingar pågår mellan EU och Schweiz men dessa har nyligen kört fast på frågan om transitering för vägtransporter.

Kommittén frågar sig om det finns juridiska möjligheter att till skydd för de skadelidande utsträcka direktivets förmåner till gemenskapsmedborgare som lidit skada i en trafikolycka på schweiziskt territorium. En lösning som utformas enligt samma modell som den multilaterala garantiöverenskommelsen skulle kunna genomföras på kort sikt.

— Länderna i Öst- och Centraleuropa har gemensam gräns med ett flertal medlemsstater och upplever en ökad motorfordonstrafik. De skall bli medlemmar i Europeiska unionen och för några av dem kommer utvidgningsförhandlingarna att börja den 31 mars 1998. De har anslutit sig till systemet med grönt kort och till den multilaterala garantiöverenskommelsen. Man bör därför undersöka alternativet med överenskommelse i avvaktan på utvidgningen.

— Situationen i de andra länderna är mer känslig på det juridiska planet. Man kan dock undra över ett fall som inte täcks in av artikel 1, nämligen en olycka orsakad av ett fordon som inte är registrerat inom EU och som körs av en amerikansk ägare, som omfattas av en gränsförsäkringsgaranti utfärdad av en försäkringsgivare med säte i EU.

4.2.1. Enligt artikel 1 är fordonsregistreringen oupplösligt knuten till försäkringen. Emellertid verkar det finnas situationer, där dessa två kumulativa villkor inte är uppfyllda.

4.3. Kommittén konstaterar för övrigt att det råder stora skillnader mellan registreringsystemen i EU vad beträffar myndigheterna som lämnar ut registrerings skyltar, de uppgifter som fordras, de tidsgränser som gäller för att ändra dem. m. m. Motorfordonsdirektiven berör inte dessa frågor.

4.3.1. Denna fråga bör tas upp mot bakgrund av att man konstaterat ett antal fall av otillåtet tillhandahållande av tjänster beträffande motorfordon.

Artikel 2

4.4. Kommittén förordar att rätten till direktanspråk skall gälla alla skadelidande enligt definitionen i artikel 1.2 i direktiv 72/166/EEG. Den föreslår därför att den nuvarande lydelsen byts ut mot följande:

”Varje medlemsstat skall övervaka att skadelidande enligt artikel 1.2 i direktiv 72/166/EEG har rätt att framställa ersättningskrav direkt till den ansvariges försäkringsgivare.”

Artikel 3

4.5. Det förefaller lämpligt att införa en hänvisning till skyldigheten för representanten som ansvarar för skaderegleringen att meddela sig med den skadelidande på dennes språk. Ett sådant förtydligande kan fogas till slutet av punkt 4 enligt följande:

”Han skall meddela sig med den skadelidande på det officiella språket eller de officiella språken i den medlemsstat i vilken denne är bosatt.”

4.6. Punkten 6, vars avfattning är mycket viktig för att säkerställa att skyldigheten att lämna ersättningsbud iakttas till förmån för de skadelidande, bör kompletteras i tre avseenden.

4.7. För det första bör man ha beredskap för de fall då den skadelidandes begäran om ersättning avvisas av försäkringsgivaren på grund av att den inte är rimlig. Försäkringsgivaren bör inom tre månader motivera sin vägran.

4.7.1. Uttrycket ”ersättningsbud” omfattar säkerligen också ett nollbud men det förefaller enligt kommittén klokare att lägga till en särskild föreskift i likhet med den som finns i artikel 5.1 andra strecksatsen, där uttrycket ”motiverat svar” används.

4.7.2. Efter uttrycket ”ersättningsbud” kunde således följande skrivning infogas: ”eller tydligt anger skälen till varför han avvisar ersättningsansökan.”

4.8. Samma förtydligande bör göras beträffande formen för ersättningsansökan. Med hänsyn till det straffansvar som följer med ett uteblivet eller otillfredsställande svar bör ett svar vara så fullständigt och välmotiverat som möjligt.

4.8.1. Adjektivet ”motiverad” bör därför läggas till före uttrycket ”skadeersättningsansökan” i första stycket i punkt 6.

4.9. Formuleringen i den andra strecksatsen som täcker fallet då försäkringsgivaren skall ”lämna ett lämpligt svar” i stället för ”lämnar ett ersättningsbud” bör förtydligas i den franska versionen. De två villkoren kan således vara både kumulativa och alternativa. Ordet ”och” bör därför ersättas med uttrycket ”och/eller”.

Artikel 4

4.10. Det kunde vara på sin plats att i artikel 4 ta in en hänvisning till garantifonden. Följande skrivning

kunde således läggas till i slutet av den sista meningen i punkt 3: "samt namn och adress för det organ som avses i artikel 4.1 i direktiv 84/5/EEG."

4.11. I denna artikel anger man i detalj innehållet i den information som är av intresse för att underlätta skaderegleringen och fastställer skyldigheterna som gäller i informationsutbytet mellan försäkringsbolagen och medlemsstaterna. Tyvärr hänvisas det inte till någon skyldighet för skadeersättningsorganen i medlemsstaterna att utbyta sådan information sinsemellan. I motiveringen vidgår kommissionen att "samarbetet mellan informationskontoren [är] oundgängligt för att det skall gå att få registreringsnumret på fordonet och namnet på försäkringsgivaren i den skadelidandes bosättningsland, eftersom dessa upplysningar endast finns registrerade i det land där fordonet är inregistrerat".

4.11.1. Kommittén anser att en uttrycklig hänvisning bör göras till detta samarbete i artikel 4. En sådan skrivning kunde läggas till som en ny punkt 4 enligt följande:

Bryssel den 25 mars 1998.

"4. Medlemsstaterna skall vidta de åtgärder som behövs för att underlätta utbytet av information mellan informationsorganen som inrättas enligt punkt 1."

Artikel 6

4.12. Det vore värdefullt att undanröja varje missförstånd om de fall som avses i denna artikel genom att ersätta skrivningen:

"Om det inte är möjligt att identifiera försäkringsgivaren" i första meningen med följande, mer tydliga skrivning: "När ett skadeersättningsorgan inte har lyckats identifiera försäkringsgivaren för ett fordon som är inregistrerat i det egna territoriet ..."

Artikel 7

4.13. Med tanke på de praktiska svårigheterna att inrätta det i artikel 4 beskrivna registret föreslår kommittén att förlänga den i punkt 1 angivna tiden för genomförande förlängs från 24 till 30 månader.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Tom JENKINS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut (kodifierad version)"

(98/C 157/03)

Den 9 mars 1998 beslutade rådet i enlighet med artikel 198 i EG-fördraget att rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Sektionen för industri, handel, hantverk och tjänster, som ansvarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 4 mars 1998. Föredragande var Charles Pelletier.

Vid sin 353:e plenarsession den 25-26 mars 1998 (sammanträdet den 25 mars 1998) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 96 röster för, 1 emot och 4 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. Genom sitt beslut av den 1 april 1987 uppdrog kommissionen åt sina enheter att företa en officiell kodifiering av rättsakter senast efter det att de ändrats för tionde gången.

1.2. I ordförandeskapets slutsatser från Europeiska rådet i Edinburgh i december 1992 bekräftades dessa absoluta prioriteringar genom att vikten av en officiell kodifiering underströks. När kodifieringen utförs skall gemenskapens normala lagstiftningsförfarande respekteras fullt ut.

1.3. Eftersom inga ändringar får införas i rättsakterna vad gäller innehållet vid en officiell kodifiering enades Europaparlamentet, rådet och kommissionen genom en interinstitutionell överenskommelse av den 20 december 1994 om en påskyndad arbetsmetod i syfte att snabbt kunna anta kodifierade rättsakter.

1.4. Ekonomiska och sociala kommittén kan endast välkomna försöken att genom kodifiering öka överskådligheten och läsbarheten. De direktiv som förslaget omfattar har ändrats vid upprepade tillfällen i rätt omfattande grad. För begriplighetens och tydlighetens skull var det därför nödvändigt att företa en kodifiering av dessa direktiv genom att sammanföra dem i en enda text. Dessa texter kommer också att tjäna som referens för kandidatländerna vid införlivandet av gemenskapsrätten i deras nationella lagstiftning.

1.5. Detta arbete kompletterar de meddelanden som Ekonomiska och sociala kommittén granskat som syftar till att förtydliga direktivens innehåll.

2. Kodifieringens tillämpningsområde

2.1. Detta förslag till kodifiering omfattar följande grundläggande direktiv:

— 73/183/EEG: Upphävande av begränsningar i etableringsfriheten och i friheten att tillhandahålla tjänster vid självständig verksamhet hos banker och andra finansiella institut.

— 77/780/EEG: Första direktivet för kreditinstitut.

— 89/299/EEG: Kapitalbasen i kreditinstitut.

— 89/646/EEG: Andra direktivet för kreditinstitut.

— 89/647/EEG: Kapitäläckningsgrad för kreditinstitut.

— 92/30/EEG: Gruppbaserad tillsyn över kreditinstitut.

— 92/121/EEG: Övervakning och kontroll av kreditinstituts stora exponeringar.

2.2. Förslaget avser även nedan angivna direktiv genom vilka respektive grundläggande direktiv ändrats:

2.2.1. Direktiv 77/780/EEG — Första direktivet för kreditinstitut

— 85/345/EEG: Särskilda bestämmelser för tillämpningen i Grekland.

— 86/137/EEG: Uppskjuten tillämpning för vissa medlemsstater.

— 89/646/EEG: Andra direktivet för kreditinstitut.

— 95/26/EG: Förstärkt tillsyn (efter BCCI) (1).

— 96/13/EG: Permanenta undantag för vissa kreditinstitut.

(1) BCCI — Bank of Credit and Commerce International.

2.2.2. Direktiv 89/299/EEG — Kapitalbasen

- 91/633/EEG: Reserveringar för allmänna risker i bankrörelse.
- 92/16/EEG: Särskilda bestämmelser för danska hypotekslåneinstitut.
- 92/30/EEG: Gruppbaserad tillsyn.

2.2.3. Direktiv 89/646/EEG — Andra direktivet för kreditinstitut

- 92/30/EEG: Gruppbaserad tillsyn.
- 95/26/EG: Förstärkt tillsyn (efter BCCI).

2.2.4. Direktiv 89/647/EEG — Kapitaltäckningsgrad

- 91/31/EEG: Definitionen av multilaterala utvecklingsbanker.
- 92/30/EEG: Gruppbaserad tillsyn.
- 94/7/EG: Definitionen av ”multilaterala utvecklingsbanker”.
- 95/15/EG: Definitionen av ”zon A”.
- 95/67/EG: Definitionen av ”multilaterala utvecklingsbanker”.
- 96/10/EG: Avtalsnettning.

2.3. Det är önskvärt att inom en snar framtid utvidga tillämpningsområdet med hänsyn till gällande direktiv som avser kreditinstitut. Det är frågan om följande direktiv angivna efter angelägenhetsgrad:

- 93/6/EEG: Om kapitalkrav för värdepappersföretag och kreditinstitut.
- 94/19/EG: Om system för garanti av insättningar.
- 91/308/EEG: Om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för tvättning av pengar.
- 86/635/EEG: Om årsbokslut och sammanställd redovisning för banker och andra finansiella institut.
- 89/117/EEG: Om skyldigheter angående offentliggörande av årsredovisningshandlingar för i en medlemsstat inrättade filialer till kreditinstitut och finansiella institut med huvudkontor i en annan medlemsstat.

2.3.1. Med hänsyn till de juridiska begränsningarna i kodifieringsförfarandet (ingen ändring i sak och övertagande av lagen i dess gällande form) är det ändå utan tvekan önskvärt att uppmuntra kommissionen att i framtiden överväga en omarbetning av de gällande texterna. Detta vore en smidigare och effektivare metod.

2.3.2. Med hänsyn till den nytta som kandidatländerna till Europeiska unionen har av de kodifierade texterna, är det helt nödvändigt att detta förslaget till kodifiering genomförs så snart som möjligt.

Bryssel den 25 mars 1998.

*Ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Tom JENKINS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om transport av farligt gods på inre vattenvägar"

(98/C 157/04)

Den 11 september 1997 beslutade rådet i enlighet med artikel 75.1 c i EG-fördraget att rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Sektionen för transport och kommunikation, som ansvarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 11 mars 1998. Föredragande var Helmut Giesecke.

Vid sin 353:e plenarsession den 25-26 mars 1998 (sammanträdet den 25 mars 1998) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 105 röster för och en nedlagd röst.

1. Inledning

1.1. Det är nödvändigt att harmonisera bestämmelserna för transporter av farligt gods på de europeiska sammanhängande inre vattenvägarna. Detta gäller både nationella och internationella transporter.

1.2. Världens mest trafikerade vattenväg är Rhenfloden. På grund av att den är av stor ekonomisk betydelse för Mellaneuropa regleras trafiken på Rhen sedan 1868 av "Mannheim-konventionen".

Med denna konvention som rättslig grund har Centrala Rhenkommissionen (CCNR) antagit Förordningen om transporter av farligt gods på Rhen (ADNR). I den ingår också de viktigaste reglerna om utbildning för besättningar på fartyg.

Föreskrifterna i ADNR har i alla stater som ligger vid Rhen omsatts till nationell rätt, vilket gör att ADNR är giltig på alla de mellaneuropeiska sammanhängande inre vattenvägarna.

1.3. Medlemsstaten Österrike antog 1997 ADNR som en "ADN-förordning" för trafiken på Donau, med obetydliga förändringar.

1.4. Kandidatländerna har sina egna nationella regleringar; i den mån trafiken är gränsöverskridande har de slutit bilaterala överenskommelser på basis av ADNR.

1.5. Tredje land i Europa har egna nationella föreskrifter.

1.6. Alla nämnda länder förhandlar sedan 1996 inom ramen för FN:s ekonomiska kommission för Europa (ECE) om en bindande överenskommelse angående internationella transporter av farligt gods på inre vattenvägar.

1.7. Inom ramen för ECE har tidigare motsvarande överenskommelser för internationell trafik på väg och järnväg utarbetats. EU har genom riktlinjer tillsett att

dessa internationella överenskommelser har omsatts i nationell lagstiftning i medlemsstaterna.

1.8. För att garantera hög säkerhet i intermodal trafik med farligt gods och för att utnyttja tillgänglig transportkapacitet på de inre vattenvägarna för detta ändamål krävs det att föreskrifter utfärdas för inlands-sjöfart både i nationell och internationell trafik.

1.9. För att man skall kunna uppnå målet att snart införa en enhetlig reglering av transporter av farligt gods i hela Europa även inom detta område krävs det att ECE:s arbete blir färdigt så snart som möjligt. Om möjligt får säkerhetsnivåerna i ADNR-föreskrifterna inte underskridas på någon punkt.

2. Kommissionens förslag till direktiv

2.1. Kommissionens förslag till direktiv strävar efter bättre säkerhet vid transporter av farligt gods på vattenleder i inlandet i hela det utvidgade Europa. Det inför lika konkurrensvillkor på det tekniska planet och underlättar trafiken för transportbranschen och befraktarna.

2.2. För att säkerställa att kandidatländerna och tredje land i Europa kan samarbeta när beslut tas om transporter av farligt gods på europeiska inre vattenvägar har kommissionen i stället för ADNR valt det paneuropeiska ADN (rekommendationen om internationell transport av farligt gods på inre vattenvägar) som rättslig grund för direktivet.

2.3. Kommissionen betonar med detta att den kommer att anpassa säkerhetsstandarderna i ADN till föreskrifterna i ADNR.

3. Allmänna kommentarer

3.1. Kommittén välkomnar kommissionens förslag. Även vid sjöfart på de inre europeiska vattenvägarna, nationell som internationell, bör de för närvarande

högsta säkerhetsstandarderna, dvs. ADNR, tillämpas i stället för de ännu inte fullständiga reglerna i ADN.

3.2. De viktigaste tekniska bestämmelserna i ARDN övertogs och offentliggjordes i "European Provisions concerning the International Carriage of Dangerous Goods by Inland Waterway (ADN)" redan 1997. Nu återstår att teckna den övergripande överenskommelsen så snart som möjligt.

3.3. Även om överenskommelsens slutgiltiga formulering ännu inte är känd i alla delar och en hänvisning i direktivet till denna överenskommelse är förenad med vissa risker välkomnas kommissionens förutseende agerande.

3.3.1. Riskerna är bland annat följande:

- ADN:s övergångsföreskrifter, som på grund av förhandlingssituationen med kandidatländerna och tredje land lätt kan komma att bli mindre stränga än föreskrifterna i ADNR.
- En uppmjukning av kraven på de erkända klassificeringsklasserna och kontrollmyndigheterna.

3.4. Det bekymrar kommittén att, om ADN och ADNR inte stämmer överens, två olika uppsättningar regler kan komma att vara giltiga för nationella transporter: ADN i enlighet med direktivet för inre sjöfart som inte går på Rhen, och ADNR för sjöfart som transporterar gods på inre vattenvägar via Rhen.

3.5. I artikel 5.3 i förslaget till direktiv föreslås att medlemsstaten vid en olycka skall meddela kommissionen och vänta på dess beslut innan några åtgärder vidtas.

Kommittén anser att medlemsstaten i sådana brådskande fall omedelbart skall kunna vidtaga tillfälliga och tidsbe-

gränsade åtgärder under tiden som ett sådant förfarande som avses i artikel 5.3 verkställs.

4. Särskilda kommentarer

4.1. Kommittén vädjar till kommissionen att påverka medlemsstaterna så att den 1995 instiftade gemensamma arbetsgruppen ECE-UN/CCNR så fort som möjligt kan avsluta förhandlingarna om ADN och så att ett ramavtal om möjligt kan träffas redan under 1998.

4.2. För att åstadkomma en snabb harmonisering av bestämmelserna i ADN på hög nivå stöder kommittén kommissionens ansträngningar att få deltaga i ADN. Därvidlag skall det inte vara en målsättning att ersätta medlemsstaterna.

4.3. För att så snart som möjligt införa bestämmelserna i de central- och östeuropeiska länderna rekommenderar kommittén att EU-organen vid de bilaterala förhandlingarna med kandidatländerna skall kräva att ADN ratificeras före ett EU-medlemskap.

4.4. I sammanhanget vill kommittén betona att ADNR står i strid med bestämmelser i EU:s direktiv om begränsning av utsläpp av flyktiga organiska ämnen (VOC)⁽¹⁾, vars tillämpning vållar inlandssjöfarten åtskilliga problem eftersom det avviker från ADNR.

4.4.1. Att under gång släppa ut tankrester är inte längre tillåtet i vissa medlemsstater men är trots det inte möjligt att göra vid stationer för omhändertagande av avfall. Detta medför extra höga kostnader för avfallstömning för sjöfart på inre vattenvägar.

4.4.2. Kommittén fruktar att sådana svårigheter vid tillämpningen kan leda till att säkra och miljövänliga transporter på inre vattenvägar läggs om till väg eller järnväg.

⁽¹⁾ EGT L 365, 31.12.1994 s. 24-33.

Bryssel den 25 mars 1998.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Tom JENKINS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 82/714/EEG av den 4 oktober 1982 om tekniska föreskrifter för fartyg i inlandssjöfart"

(98/C 157/05)

Den 2 februari 1998 beslutade rådet i enlighet med artikel 75 i EG-fördraget att rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Sektionen för transport och kommunikation, som ansvarat för kommitténs arbete i frågan, antog sitt yttrande den 11 mars 1998. Föredragande var Dethmer H. Kielman.

Vid sin 353:e plenarsession den 25-26 mars 1998 (sammanträdet den 25 mars 1998) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 101 röster för, 1 emot och 2 nedlagda röster.

1. Kommissionens förslag

1.1. Det främsta syftet med detta förslag är att uppdatera direktiv 82/714/EEG av den 4 oktober 1982 i enlighet med den tekniska utvecklingen för att förbättra säkerheten och uppmuntra inlandssjöfarten som utgör ett mycket miljövänligt transportsätt.

1.2. Fartygen i inlandssjöfart lyder för närvarande under olika bestämmelser vad gäller tekniska krav, nämligen följande:

1.2.1. Den reviderade konventionen för inspektion av fartyg i inlandssjöfart på Rhen av den 1 januari 1995, de s.k. Rhenreglerna, antagen av Centralkommissionen för Rhensjöfarten (CCNR). Den gäller fartyg i trafik på de vattenvägar som omfattas av den reviderade konventionen för sjöfarten på Rhen (Mannheimkonventionen) från 1868 och är juridiskt bindande för de länder som har undertecknat den (Belgien, Frankrike, Tyskland, Nederländerna och Schweiz).

1.2.2. Rådets direktiv 82/714/EEG av den 4 oktober 1982. Detta direktiv är självfallet bindande för medlemsstaterna i EU och måste införas i nationell lagstiftning. De medlemsstaterna som har inre vattenvägar utan anslutning till det internationella nätet kan befria fartyg på dessa vattenvägar från kraven i direktivet. Det internationella vattenvägnätet sträcker sig bara över sex medlemsstater, nämligen Belgien, Frankrike, Luxemburg, Nederländerna, Tyskland och Österrike.

1.2.3. Rekommendationer från FN:s ekonomiska kommission för Europa (ECE) om (likformiga) tekniska föreskrifter för fartyg i inlandssjöfart. Dessa rekommendationer — som gäller utanför EU och anges i bilagan till resolution nr 17 (14 oktober 1981) från den huvudsakliga arbetsgruppen för inlandstrafik — är inte rättsligt bindande men kan godkännas.

1.3. Det finns emellertid även skillnader vad gäller de tekniska nivåer som krävs i de under punkt 2.2 nämnda bestämmelserna. Resultatet är att det finns ett internationellt vattenvägnät som sedan tillkomsten

år 1992 av Rhen-Main-Donau-kanalen förbinder Svarta havet med Nordsjön, men att det inte finns någon gemensam standard för fartyg som trafikerar detta nät.

1.4. Det finns därför ett trängande behov av en uppdatering av de tekniska föreskrifterna i direktiv 82/714/EEG i enlighet med de senaste Rhenreglerna. I dessa återfinns de senaste säkerhetsstandarder som har bevisat sitt värde i praktiken. Detta är anledningen till att också ECE har antagit denna strategi. Ett antagande av gemensamma tekniska standarder kommer därför att göra det möjligt att skapa en inre marknad för transporter på inre vattenvägar.

1.5. I den bifogade tabell 1 anges när de tekniska föreskrifterna för fartyg på inre vattenvägar efter de föreslagna ändringarna skall träda i kraft och vilken typ av inspektion som skall göras. I övergångsbestämmelserna anges när alla fartyg skall uppfylla standarderna. Slutligen skall alla fartyg som utnyttjar de nämnda vattenvägarna inneha ett gemenskapscertifikat. Därigenom kommer den inre marknaden att vara förverkligad.

2. Allmänna kommentarer

2.1. När man genomfört de åtgärder som nämns ovan kommer transporterna på de inre vattenvägarna att bli säkrare, samtidigt som en sammanhängande uppsättning tekniska föreskrifter för fartyg på inre vattenvägar i EU skapas och harmonisering på alleuropeisk nivå främjas.

2.2. Vad beträffar harmonisering på alleuropeisk nivå bör de associerade länder som har förbindelser med vattenvägnätet inom EU (Bulgarien, Tjeckien, Ungern, Polen, Rumänien och Slovakien) uppfylla föreskrifterna i det ändrade direktivet.

2.3. Detta kommer att underlätta transporter på de inre vattenvägarna och betyda att en större del av transporterna kommer att ske på vattenvägnätet, och med tanke på detta transportsätts miljövänliga karaktär kommer det att bli lättare att få kontroll över miljöproblemen.

3. Särskilda kommentarer

3.1. Det är viktigt att passagerarfartyg som är byggda för att transportera mer än 12 passagerare, samt flytande utrustning, flytande anläggningar och installationer, nu också faller inom det ändrade direktivets tillämpningsområde, i båda fallen i enlighet med de bestämmelser som anges i artikel 8.4 i det ändrade direktivet.

3.2. Havsgående fartyg faller utanför det ändrade direktivets tillämpningsområde, under förutsättning att de har giltiga fartygscertifikat.

3.3. Ytterligare en viktig fördel med harmoniserade tekniska specifikationer är att sjöfarts- och andra leverantörsföretag inom denna bransch kommer att kunna producera för en större inre marknad och att harmonise-

ringen av konkurrensvillkoren på inre vattenvägar främjas.

4. Slutsatser

4.1. På grundval av de överväganden som nämns ovan ställer sig Ekonomiska och sociala kommittén bakom förslaget om ändring av direktiv 82/714/EEG av den 4 oktober 1982. Kommittén är medveten om den stora betydelsen av en harmonisering av transportererna på inre vattenvägar, som utgör en viktig del av transportmarknaden.

4.2. Kommittén uppmanar kommissionen att kartlägga vilka konsekvenser en harmonisering av transportererna på inre vattenvägar kommer att få. Härvid bör alla berörda parter, bl.a. samhälls- och näringslivets organisationer, få möjlighet att yttra sig.

Bryssel den 25 mars 1998.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Tom JENKINS

BILAGA

till Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande

TABELL I

Tekniska krav för fartyg i inlandssjöfart enligt förslaget till ändring av direktiv 82/714/EEG

Fartygskategori	Tidsperiod	Typ av inspektion
Nya fartyg	Från 1 juli 1998	Fullständig överensstämmelse med de tekniska föreskrifterna i bilaga 2, likvärdiga med Rhenreglerna
Fartyg i trafik med gemenskapscertifikat	Från 1 juli 1998	Överensstämmelse med övergångsbestämmelserna i kapitel 24, nya bilagan 2
Fartyg i trafik kölsträckta före 1 januari 1970 som endast trafikerar nationella nät och som saknar gemenskaps-certifikat (som avses i artikel 8.2 andra strecksatsen)	Från 1 juli 1998 till 1 januari 2005	Till dessa skall utfärdas certifikat där de aspekter inom vilka fartygen inte uppfyller kraven i (den nya) bilagan anges. Dessa aspekter måste uppfylla kraven i bilaga 2 om de byts ut eller ändras
Fartyg i trafik som för första gången omfattas av direktivet, nämligen passagerarfartyg för över 12 personer, flytande utrustning, flytande anläggningar och installationer	1 juli 1998-31 juli 2003 för passagerarfartyg och 1 juli 1998-31 juli 2008 för övriga fartyg	Som ovan

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén — En gemenskapsstrategi för att främja kraftvärme och undanröja hinder för dess utveckling”

(98/C 157/06)

Den 23 oktober 1997 beslutade kommissionen att rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén, i enlighet med artikel 198 i EG-fördraget, om ovannämnda meddelande.

Sektionen för energi, kärnkraft och forskning, som ansvarat för beredningen av kommitténs arbete, antog sitt yttrande den 3 mars 1998. Föredragande var Giannino Bernabei.

Vid sin 353:e plenarsession den 25-26 mars 1998 (sammanträdet den 25 mars 1998) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 104 röster för, 2 emot och 4 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. Europeiska kommissionen har översänt ett meddelande till Ekonomiska och sociala kommittén — och även till rådet, Europaparlamentet och Regionkommittén — om ”En gemenskapsstrategi för att främja kraftvärme och undanröja hinder för dess utveckling”. Genom detta meddelande fullgör kommissionen de åtaganden som utlovades i vitboken⁽¹⁾, som kommittén inte blev rådfrågad om, vilket är tråkigt att återigen behöva påpeka.

1.2. Kommissionens meddelande är för övrigt ett svar dels på parlamentets begäran om åtgärder för att främja kraftvärme i medlemsstaterna och undanröja de nuvarande hindren, dels på uppmaningen vid rådsmötet (energi) den 27 maj 1997 om att utarbeta en gemenskapsstrategi för att främja förnybara energikällor och kraftvärme, vilket kommer att medföra en ytterligare förbättring av energisektorns verksamhet⁽²⁾. Kommittén har vid flera tillfällen fört fram sina idéer om strategier som syftar till att minska utsläppen av koldioxid och växthusgaser⁽³⁾, om strategier som avser att främja förnybara energikällor⁽⁴⁾ och även om effektiv energiutvinning och rationell energianvändning⁽⁵⁾. Vid rådsmötet (energi) den 8 december 1997 antogs för övrigt en resolution om att främja en gemenskapsstrategi för kraftvärme.

2. Kommissionens förslag

2.1. Kommissionens målsättning är att ”föreslå en strategi som kan främja utvecklingen av kraftvärme

i Europa och dess genombrott på den europeiska energimarknaden som ett energisnålt och miljövänligt system för el- och värmeproduktion” — en strategi som grundas på åtgärder som genom inbördes växelverkan förstärker varandra på gemenskapsnivå och medlemsstatsnivå och som samordnas och överensstämmer med övrig gemenskapspolitik.

2.2. Kommissionen redogör för lagstiftningsåtgärder⁽⁶⁾, tekniska åtgärder (särskilt med avseende på programmen Joule och Thermie) och icke-tekniska åtgärder (särskilt med avseende på programmen Save och Synergy) samt för programmen Phare, Tacis och Meda och EIB:s finansiering. Sedan anger kommissionen en rad hinder för utvecklingen av kraftvärme som föreligger i olika omfattning i de olika medlemsstaterna och som motverkar en gynnsam utveckling av kraftvärmeanläggningar:

2.2.1. Ekonomiska hinder: Dålig tillgång och höga priser på primära energikällor, allmänna och specifika finansieringssvårigheter, brist på lämpliga marknadsinstrument för att införliva externa miljökostnader, svårigheter i förhållandet mellan kraftvärmeproducenter och elproducerande kraftbolag i fråga om fri tillgång till nätet, orimliga ersättningar vid försäljning av överskottskapacitet till nätet och höga avgifter för reservkraft och extra kraft.

2.2.2. Regleringsmässiga hinder: Besvärliga och tidsödande procedurer för att erhålla driftstillstånd, hinder för den fria tillgången till nätet.

(1) Energi för framtiden: förnybara energikällor.

(2) Ministerrådets resolution om klimatförändringar — Rådsmöte (energi) den 27 maj 1997.

(3) Klimatförändringens energidimension (EGT C 19, 21.1.1998).

(4) Grönbok för en gemenskapsstrategi: Energi för framtiden — Förnybara energikällor (EGT C 206, 7.7.1997) och Altener II (EGT C 19, 21.1.1998, s. 5.).

(5) SAVE II (EGT C 82, 19.3.1996).

(6) Rådets rekommendation (77/714/EEG) av den 25 oktober 1977. Rådets rekommendation (88/611/EEG) från november 1988. Energistadgefördraget. Direktiv om gemensamma regler för den inre marknaden för el: direktiv 96/92/EG, (EGT L 27, 30.1.1997). Omstrukturering av gemenskapens regelverk för beskattning av energiprodukter (EGT C 139, 6.5.1997).

2.2.3. Institutionella hinder: Ojämlighet och bristande öppenhet i kontakterna mellan privata kraftvärmebolag och de offentliga kraftbolagen i dominerande ställning.

2.2.4. Särskilda hinder: Framför allt det faktum att fjärrvärme/fjärrkyla ännu inte är fullständigt tekniskt utvecklad och ekonomiskt bärkraftig i Europa.

2.3. För att på ett samordnat sätt genomföra en energipolitik inom gemenskapen som har som målsättning att stärka de europeiska företagens konkurrenskraft på världsmarknaden och samtidigt skydda miljön och trygga energiförsörjningen, en hållning som kommittén även helt nyligen givit sitt fulla stöd⁽¹⁾, har kommissionen utformat en ny gemenskapsstrategi för kraftvärme. Denna strategi syftar till att till år 2010 fördubbla den befintliga installerade elproduktionskapaciteten från kraftvärme och öka nyttjandegraden hos befintliga anläggningar med 30 %, och på så vis öka kraftvärmens andel av den totala elproduktionen från 9 % till 18 % och därmed minska utsläppen av koldioxid och växthusgaser med 4 %.

3. Kraftvärme i ett internationellt perspektiv

3.1. Konferensen om globala klimatförändringar i Kyoto i december 1997 fastställde för alla de länder som undertecknat FN-konventionen hur stor minskning av utsläpp av växthusgaser (jämfört med 1990) som skall uppnås före 2010: 8 % för EU-länderna, 7 % för USA och 6 % för Japan.

3.2. Ett obligatoriskt miljökrav har alltså lagts till det allmänna behovet — som framför allt upplevs i de industrialiserade länderna — att hålla energikonsumtionen nere, förbättra försörjningstryggheten och åstadkomma en effektivare användning av olika slag av bränsle.

3.3. Det är numera allmänt känt att tekniken för kraftvärmegenerering är en av de få tekniker som verkligen kan bidra till att uppnå en effektiv energiutvinning och till att skydda miljön.

3.4. Även USA och Japan har sedan en tid tillbaka insett att det är nödvändigt att främja kraftvärme och har vidtagit allmänna och specifika lagstiftningsåtgärder

som medfört skattelättnader och andra förmåner, berett olika finansieringsmöjligheter och utökat forsknings- och demonstrationsprogrammen på området för kraftvärme.

3.5. Vissa av dessa åtgärder borde kunna ge värdefulla anvisningar om hur en effektiv stödpolitik för kraftvärme i EU kan byggas upp.

4. En europeisk strategi för kraftvärme

4.1. Kommittén ser rent allmänt positivt på kommissionens förslag till gemenskapsstrategi för att främja produktionen av kraftvärme.

4.2. Kommittén anser bland annat att den föreslagna vägledande målsättningen som innebär en fördubbling av kraftvärmens andel av den totala elproduktionen, från 9 % till 18 %, till år 2010 är mycket ambitiös och krävande och understryker att den endast kan uppnås om medlemsstaterna agerar helt i linje med gemenskapens anmodan. Samtidigt måste man ta full hänsyn till olika utgångsläge och till marknadsanpassning.

4.3. Kommittén understryker slutligen att överensstämmelsen mellan de allmänna riktlinjer som rådet godkänt, de nationella konkreta målsättningarna och de handlingsplaner som utarbetas kommer att bero på graden av samverkan som kan uppnås mellan de enskilda medlemsstaternas program och en allmän energipolitik för gemenskapen som mer generellt täcker samtliga resurser och energiteknologier — en samverkan som grundar sig på deltagarnas samförstånd och inte påtvingas uppifrån.

4.4. Enligt kommittén är det nödvändigt att utnyttja all befintlig potential i de enskilda medlemsstaternas energisystem, som dock skiljer sig mycket i uppbyggnad, för att åstadkomma större utbredning och genomslag av kraftvärmetekniken inom de olika sektorerna för el, fjärrvärme och fjärrkyla.

4.4.1. I många medlemsländer är fortfarande kraftverk med dålig energieffektivitet i bruk och dessa använder energikällor som ger upphov till miljöfarliga utsläpp i atmosfären. Enligt kommittén är den växelverkande kraftvärmetekniken det lämpligaste alternativet när det samtidigt med behov av elektricitet finns en ansenlig och varaktig efterfrågan på värme. Vid planering av nya anläggningar bör man dessutom ta hänsyn till om det finns avsättningsmöjligheter för värme, kylning och avsaltning.

⁽¹⁾ EGT C 19, 21.1.1998.

4.4.2. Det mest ändamålsenliga tillvägagångssättet borde vara att uppföra nya kraftvärmeanläggningar med hög verkningsgrad och samtidigt avveckla eller modernisera förorenande och äldre, mindre energieffektiva anläggningar genom att medlemsstaterna tillämpar direktivet om kraftvärme. Enligt kommittén måste kommissionen följa upp detta problem och kontrollera att man i de nationella programmen tar vederbörlig hänsyn till denna aspekt, även med tanke på tillämpningen av direktiv 96/92/EG⁽¹⁾ om den inre marknaden för el och den kommande översynen av direktivet om stora förbränningsanläggningar.

4.4.2.1. Efterfrågan på el ökar stadigt i Europa. När nya anläggningar uppförs för att täcka denna ökade efterfrågan borde man prioritera kraftvärmetekniken varje gång detta är möjligt och ekonomiskt fördelaktigt även med tanke på kostnaden för slutkonsumenterna.

5. Utvecklingsmöjligheter när det gäller fjärrvärme, fjärrkyla och avsaltning

5.1. Kommittén instämmer i att kraftvärme har stora fördelar i samband med fjärrvärme, även om förhållandena i Europa är olikartade med tanke på klimatet, men olikheter skapas också av regeringarnas aktiva politiska insatser för att främja och stödja kraftvärme och de lokala myndigheternas initiativ som grundas på en analys av kostnaderna kontra den sociala nyttan av kraftvärme jämfört med traditionella alternativ.

5.2. När det gäller fjärrkylsystemen skulle, enligt kommittén, de så kallade "district cooling systems", trots att de inte har så stor spridning (cirka 1 500 av totalt 7 000 anläggningar) vara en framkomlig väg när det gäller småskaliga och flexibla pilotprojekt med tanke på särskilda klimat- och miljövillkor. Därför bör man sprida erfarenheten av "district cooling systems" vid Expo '98 i Lissabon.

5.3. Sådana positiva erfarenheter skulle också kunna spridas om man kunde övervinna vissa regleringsmässiga hinder och lösa problemet med att finansiera investeringar av detta slag som innebär långsiktig avkastning och liten lönsamhet. I en avreglerad ekonomi kommer beslutet att investera i kraftvärme att betingas av den förväntade avkastningen på investerat kapital jämfört med andra investeringsalternativ.

5.4. Detsamma gäller den kombinerade produktionen av elektricitet och avsaltning av havsvatten, av särskilt

intresse i t.ex. Medelhavsområdet och vissa ömråden. Alla de ovan anförda förslagen kan automatiskt utsträckas till att omfatta denna produktion.

5.5. Enligt kommittén bör man med särskilt intresse studera den aktuella situationen i de central- och östeuropeiska länderna, särskilt i kandidatländerna, där fjärrvärmen på sin tid infördes i stor skala och ännu i dag berör tiotals miljoner invånare. Enligt kommittén finns det både förutsättningar och medel — genom Phare-, Tacis- och Synergy-programmen — för radikala ingrepp med avseende på modernisering och nytänkande som skulle leda till stora energibesparingar, förbättring av miljön och minskade utsläpp av växthusgaser.

6. Kraftvärme inom industrin och tjänstesektorn

6.1. I kommissionens meddelande framhålls att kraftvärme kan komma att få en kraftig utbredning även inom industrin och tjänstesektorn. Inledande undersökningar i detta ämne har tidigare genomförts, men det skulle vara önskvärt att uppdatera dessa arbeten för att få fram tillförlitliga prognoser i siffror.

6.2. Kommittén vill uppmana kommissionen att snarast möjligt ta fram uppgifter som bygger på precisa utvärderingsmetoder och som kan vara av värde för medlemsstaterna när de utarbetar sina utvecklingsplaner dels för industrin och dels för fjärrvärme och fjärrkyla inom tjänstesektorn.

6.3. *Avlägsnande av hinder för kraftvärmens utveckling*

6.3.1. I de inledande undersökningarna som nämndes ovan granskades också de regleringsmässiga och institutionella hinder som finns i olika länder för investeringar i industri- och tjänstesektorn.

6.3.2. Det handlar mest om svårigheter som har uppstått i kontakten mellan de företag som har uppört eller planerar att uppföra kraftvärmeanläggningar och de företag som förvaltar de allmänna näten (dålig lönsamhet för att överlåta el, i vissa fall vägran att köpa energi, höga avgifter för reservkraft och extra kraft, problem med tillgång till nätet osv.).

6.3.3. Detta är frågor som bör regleras inom ramen för den slutgiltiga tillämpningen av direktiv 96/92/EG om gemensamma regler för den inre marknaden för el.

⁽¹⁾ EGT L 27, 30.1.1997.

6.3.4. ESK stöder kommissionens strävan att utöva en sträng övervakning av att medlemsstaterna tillämpar direktivet om el på ett korrekt sätt, så att de obefogade hinder som finns för kraftvärmens utveckling snarast möjligt avlägsnas.

6.3.5. I alla händelser bör den ledande principen vara att främja affärssamarbetet mellan de företag som handhar kraftvärmeanläggningarna och de företag som ansvarar för att producera el och överföra den till användarna via näten.

6.3.6. Därför uttrycker kommittén sitt fulla stöd för meddelandets inriktning som uppmuntrar nya former av avtal för att uppnå bestämda mål vad beträffar effektivitet och innovativ teknik.

6.3.7. När det gäller utnyttjande av energikällor för kraftvärmeanläggningar delar kommittén kommissionens uppfattning om naturgasens betydelse i framtiden. Kommittén rekommenderar dock att man även uppmärksammar användning av vissa förnybara energikällor, i synnerhet biomassa.

6.4. *Införlivandet av miljökostnader*

6.4.1. Att välja kraftvärmetekniken inom industri- och tjänstesektorn har stött på stora ekonomiska hinder, i synnerhet för eldistributörerna i de olika länderna, eftersom investeringsbeslut enbart baserats på lönsamheten för de enskilda företagen och energidistributörerna.

6.4.2. Mycket ofta har beslutet att satsa väldiga belopp på en nyinvestering bromsats av att företagen ansett det vara enklare att fortsätta att producera ånga i gamla ineffektiva anläggningar som är helt amorterade och köpa el från nätet eller att producera el utan att använda den värme som också produceras.

6.4.3. Kommissionen inser klart att det är nödvändigt att motarbeta denna negativa trend och fastslår att kraftvärme är ett av de få verktyg med vilket man kan uppnå minskade utsläpp av växthusgaser och spara energi i stor omfattning.

6.4.4. För att underlätta och uppmuntra kraftvärmeinitiativ föreslås i kommissionens meddelande två olika åtgärder, dels införlivande av externa kostnader och miljövinster i energikostnaderna genom skatteincitament, dels en satsning genom traditionella och innovati-

va finansiella styrmedel för att bidra till att göra investeringar för kraftvärme i industrin och tjänstesektorn lönsamma.

6.4.5. I femte miljöhandlingsprogrammet som fastställdes av rådet och Europaparlamentet i slutet av 1995 omnämns styrmedel för att införliva miljökostnaderna. Det har nu tagits upp igen i det förslag till direktiv om en omstrukturering av skatteramen för energiprodukter, som rådet fortfarande håller på att granska på grund av problemets omfattning och den enighet som fördraget kräver i denna fråga.

6.4.6. Förslaget går ut på att fastställa miniminivåer för skatt på energiprodukter och samtidigt undanta kraftvärme från denna avgift.

6.4.7. På detta sätt avser man att bidra till att göra det lönsamt att investera i kraftvärme och uppmuntra företagen att satsa på den.

6.4.8. ESK antog den 29 oktober 1997 ett yttrande⁽¹⁾ där kommittén behandlar eventuella positiva effekter och problem som kan uppstå vid tillämpning av principen om selektiv och harmoniserad beskattning av energi som ett led i att integrera de miljövinster som uppstår genom användning av högeffektiva energianläggningar.

6.4.9. Kommittén anser dock att kommissionen omgående borde företa en granskning av alla tänkbara möjligheter för att i sin skattepolitik införliva de energi- och miljövinster som en satsning på kraftvärme medför (i enlighet med punkt 4.7 i meddelandet) inom ramen för ett rationellt energiutnyttjande. Man borde inom samma ram emellertid även planera in och främja värmeutvinning och varmvattenutvinning, för att i största möjliga mån uppnå en jämvikt mellan produktion och uttag av värme för att åstadkomma en effektiv energiutvinning.

6.4.10. I vissa medlemsländer, samt i Japan och USA, förekommer det system med specifika skatteincitament, som skulle kunna övervägas i medlemsstaterna (avdrag på skatten med en del av investeringskostnaden, höjd amorteringsdel de första åren etc.).

6.5. *Finansiella styrmedel som kan användas*

6.5.1. De förberedande studier som kommissionen har genomfört om nuläget och framtidsutsikterna för kraftvärme i Europa visar att en negativ faktor som kan bromsa en kraftig utveckling av denna sektor är dålig

⁽¹⁾ EGT C 19, 21.1.1998.

tillgång till medel att investera i projekt med medelhög eller låg lönsamhet och en avkastningsperiod som anses alltför lång.

6.5.2. Om till exempel ett universitets studenthem hade finansiella resurser skulle en kraftvärmeanläggning förväntas avkasta ca 9 % per år. Detta skulle vara mer än de ca 7 % i realränta som en aktieportfölj förväntas ge och då skulle en kraftvärmeanläggning vara en lönsam investering. Inom tillverkningsindustrin, där riskerna är av annat slag än inom utbildningen, skulle en avkastning på 15-25 % kanske krävas och en kraftvärmeanläggning skulle bara vara försvarbar inom processindustrin, till exempel kemiföretag och stålverk, där det finns stora behov både av värme och el. Ytterligare en begränsning finns när det gäller statlig verksamhet, exempelvis stora sjukhus, där investeringar i kraftvärme kan vara ekonomiskt försvarbara, men budgetbegränsningar kan hindra sådana investeringar.

6.5.3. I Nederländerna, som svarar för de bästa resultaten i fråga om uppbyggnad av nya anläggningar för kraftvärme, kan man konstatera att utan den stöd- och stimulanspolitik som den nationella regeringen bedrivit skulle ett mycket mindre antal anläggningar av detta slag ha uppförts, vilket betonats i Joule II-rapporten i februari 1995⁽¹⁾.

6.5.4. På grund av nämnda svårigheter har många länder erbjudit ekonomiskt stöd av olika slag, som bidrag eller förmånliga lån. I många medlemsstater har kraftvärmen på så sätt, enligt IEA:s rapport⁽²⁾ uppfattats som en "infant industry" som behöver hjälp och stöd under igångsättningskedet.

6.5.5. Det finns ett antal talande exempel från tidigare år. Det har förekommit att investeringskostnaderna subventionerats med 25-40 % och kostnadstäckningen för genomförbarhetsstudier varit ännu högre⁽²⁾. I Kanada, USA och Japan har man haft stöd i samma storleksordning.

6.5.6. Kommissionens meddelande uppmärksammar dock inte nämnvärt detta faktum, kanske på grund av att det handlar om något som är varje enskild medlemsstats angelägenhet.

6.5.7. Kommittén anser att det är nödvändigt att hitta en riktig balans mellan avregleringen av den inre marknaden, principerna för gemenskapens konkurrens- politik i form av stödsystem, den överenskomna strategin

att fördubbla kraftvärme-andelen före år 2010 och — än viktigare — de förpliktelser som EU tagit på sig internationellt inom ramen för Kyotokonferensen.

6.5.8. Mot bakgrund av detta uppmanar kommittén kommissionen att uppmuntra medlemsländerna att vidta alla nödvändiga åtgärder för att stödja investeringar i kraftvärmeanläggningar, särskilt vad gäller möjligheten till lån med förmånlig ränta, så att dessa initiativ fyller en funktion och inte har negativa effekter för konkurrensen. Endast på detta sätt kommer den ambitiösa målsättningen att fördubbla kapaciteten till år 2010 att kunna uppnås på en helt avreglerad inre marknad för energi.

6.5.9. Kommissionen föreslår dessutom att Europeiska investeringsbanken skall förstärka sitt finansieringsstöd avseende nya kraftvärmeanläggningar. För övrigt borde liknande ingrepp även prioriteras på området för andra europeiska finansieringsinstitut som EBRD och Världsbanken. Den nya ordningen för regionalt struktur- fondstöd borde också kunna bidra betydligt till att denna sektor utvecklas i de mindre gynnade regionerna.

7. Insatser inom gemenskapsprogrammen för utveckling av kraftvärme

7.1. Enligt kommittén är det lämpligt att ge ökad möjlighet via gemenskapsprogrammen Phare, Tacis, med stöd av studierna inom Synergy och inom Alure för Latinamerika, att bygga upp kraftvärmeanläggningar i tredje länder i Central- och Östeuropa och i Latinamerika för att snabbt uppnå betydande resultat i form av energisparande, rationell energianvändning och minskade föroreningar. Inom Meda-programmet planeras för närvarande inga liknande åtgärder, vilket dock skulle behövas, med avseende på infrastruktur och energi. Programmets uppläggning bör ändras i den riktningen.

7.2. Gemenskapsprogrammen för forskning, utveckling och demonstration, i synnerhet Joule-Thermie, är sedan länge inriktade på specifika frågor som rör kraftvärme trots att det är allmänt erkänt att kraftvärme-, kylnings- och avsaltningsanläggningar bygger på en teknik som är relativt väl utvecklad. Det finns dock möjligheter till ytterligare tekniska och ekonomiska förbättringar som skulle kunna öka kraftvärmens genomslagskraft i förhållande till traditionella alternativ.

7.2.1. Inom ramen för det kommande femte ramprogrammet för FoTU måste stort utrymme ges åt energi- och miljöproblemen samt åt de relevanta nyckelåtgärdernas nya problemlösande uppläggning. I synnerhet borde åtgärderna inom framtida stadsplanering, avancerade

⁽¹⁾ Reglering och energianvändning — Joule II-projektet, GD XVII, februari 1995, sid 13.

⁽²⁾ Se bl.a. studien "Combined heat and power generation in IEA member countries" — International Energy Agency, oktober 1994.

energisystem och vattenteknik bidra till att kraftvärme introduceras, och då särskilt i form av projekt med mini- och mikrokraftvärmeanläggningar i närheten av konsumtionscentra. Dessa åtgärder kan ge möjlighet till betydande kostnads- och konsumtionsbesparingar, vilket kommissionen redan har framhållit.

7.2.2. Save II, och Altener II i något mindre utsträckning, borde ha mycket stor betydelse och kunna presentera innovativa lösningar med säkra tekniska normer om hur avsättning och introduktion skall gå till på de marknader där kraftvärmetekniken i framtiden måste kunna konkurrera självständigt.

7.2.3. Kommissionen har för avsikt att integrera dessa program i en flerårig ram och att fortsätta på den inslagna vägen. Kommittén uttrycker sitt stöd för integrering av kraftvärmeutvecklingen inom ramen för denna strategi, om vilken man för övrigt håller på att utarbeta ett yttrande på eget initiativ.

8. Slutsatser och rekommendationer

8.1. Kommittén ser odelat positivt på kommissionens förslag att föreslå en gemenskapsstrategi för att främja kombinerad produktion av el, värme, kylning och vattenbearbetning. Vi anser att detta är en av de få möjligheter som står till buds för Europeiska unionen om vi skall kunna uppfylla de åtaganden för att minska utsläppen av växthusgaser som länderna antog under Kyotokonferensen, i enlighet med de helt nyligen antagna ståndpunkterna om energieffektivitet inom ramen för en hållbar utveckling.

8.2. Kommittén uppmanar kommissionen att, efter att ha inhämtat de andra institutionernas ställningstaganden, utarbeta en särskild handlingsplan som kan samordna de allmänna riktlinjerna med de alternativ och beslut som de enskilda medlemsstaterna kan anamma även med hänsyn till de stora existerande strukturskillnaderna. Kommittén önskar att denna plan i framtiden skall ingå i ramprogrammet för energi, som nyligen presenterats, för att uppnå större konsekvens och tydlighet när det gäller gemenskapsinitiativen på energiområdet.

8.3. Det är medlemsstaterna som i första hand ansvarar för en ny politik på detta område. De måste snarast fastställa vilka nationella mål för kraftvärmens utveckling som stegvis skall nås före år 2010 och ange de styrmedel som kommer att användas.

8.4. Resultatet av gemenskapsstrategin för att främja kraftvärme kommer att bero på hur konstruktivt

samarbetet mellan kommissionen och medlemsstaterna blir.

8.5. Kommittén uppmanar till maximala ansträngningar för att uppnå denna målsättning och ger kommissionen, Europaparlamentet och rådet följande rekommendationer:

8.5.1. Problem och initiativ för att främja kraftvärmeutveckling bör inlemmas i och ges lämpligt utrymme inom den fleråriga strategin för energipolitiken, för att säkerställa kontinuitet och tillförlitlighet när det gäller insatserna inom detta område. Samtidigt bör olika utgångslägen och subsidiaritetsprincipen beaktas.

8.5.2. En riktig balans måste eftersträvas mellan å ena sidan avregleringen av den inre marknaden och stödsystemen när det gäller miljömålen i gemenskapens konkurrenspolitik, och å andra sidan den överenskomna strategin för att fördubbla kraftvärmeproduktionen före år 2010 och de internationella förpliktelser som EU åtog sig i Kyoto.

8.5.3. Kontinuerlig övervakning av att medlemsstaterna på ett korrekt sätt följer det direktiv om den inre marknaden för el och naturgas som snart ligger färdigt, i syfte att undanröja de flesta av de regleringsmässiga och institutionella hindren för kraftvärme.

8.5.4. Övervakning och styrning av de nationella programmen för upprustning av sektorn för produktion och överföring av elektrisk energi.

8.5.5. Främjandet av ett kontinuerligt utbyte av information och erfarenheter mellan medlemsstaterna i syfte att stödja och främja kraftvärme inom industri, tjänstesektor och fjärrvärme/ fjärrkyla/avsaltning.

8.5.6. Utarbetande, insamling och spridning av harmoniserad statistik om kraftvärmens ställning och utveckling i medlemsstaterna och de central- och östeuropeiska kandidatländerna.

8.5.7. Utarbetande av konkreta åtgärder för att införliva externa kostnader och miljökostnader genom bland annat skatteincitament i syfte att ta hänsyn till kraftvärmens miljövänliga och energisnåla koncept.

8.5.8. Införande av reglerande åtgärder som föreskriver förhandlingslösningar vad beträffar nätanvändarnas uppköp av elenergi som producerats i kraftvärmeanlägg-

ningar, i likhet med de åtgärder som vidtagits av Europaparlamentet när det gäller el från förnybara energikällor.

8.5.9. Finansiella styrmedel på gemenskapsnivå och på nationell nivå — särskilt genom fördelaktiga lån — för att uppmuntra och underlätta investering i nya kraftvärmeanläggningar och samtidigt utarbeta ett målriktat program i flera steg för avveckling och modernisering av föråldrade anläggningar.

8.5.10. Ett gemensamt metodiskt förfarande när det gäller att bedöma och kvalitetscertifiera projekterade kraftvärmeanläggningar och/eller att, där det är möjligt, modernisera befintliga anläggningar enligt gemensamma effektivitetskriterier för att underlätta beviljande av

finansiella medel till certifierade företagsprojekt på gemenskapsnivå och nationell nivå.

8.5.11. Undersökning av om kraftvärmeanläggningar skulle kunna ingå i det eventuella framtida systemet med "effektivitetskrediter" knutet till utsläppen av växthusgaser, som just nu studeras av ansvariga inom Förenta nationerna till följd av besluten i Kyoto.

8.5.12. Inom nyckelåtgärderna inom gemenskapens femte ramprogram för FoTUD, och särskilt inom de åtgärder som berör stadsplanering, avancerade energisystem och vattenbearbetning skall lämpligt utrymme ges åt nya kraftvärmeteknologier, i synnerhet när det gäller småskaliga, flexibla och decentraliserade anläggningar.

Bryssel den 25 mars 1998.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Tom JENKINS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om bibehållandet av kompletterande pensionsrättigheter för anställda och egenföretagare som flyttar inom Europeiska unionen" ⁽¹⁾

(98/C 157/07)

Den 15 januari 1998 beslutade rådet att i enlighet med artikel 235 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda forslag.

Sektionen för sociala frågor och familje-, utbildnings- och kulturfrågor, som utsetts att bereda ärendet, antog sitt yttrande den 12 februari 1998. Föredragande var Francis J. Whitworth.

Ekonomiska och sociala kommittén antog vid sin 353:e plenarsession den 25-26 mars 1998 (sammanträdet den 25 mars 1998) följande yttrande med 98 röster för, 4 emot och 5 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. Alltsedan Europeiska gemenskapens första början har kommissionen, i enlighet med artikel 51 i fördraget, eftersträvat åtgärder inom den sociala trygghetens område som ger arbetstagare fri rörlighet och framför allt säkerställer att personer som flyttar mellan arbeten i olika medlemsstater inte går miste om förmåner på detta område.

1.2. Förordning (EEG) nr 1408/71 om tillämpning av de sociala trygghetssystemen när anställda, egenföreta-

gare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen försökte bl.a. vad beträffar lagstadgade pensioner undanröja hinder för rörligheten över gränserna. Det är en komplicerad förordning som har ändrats ofta men som har uppnått sitt mål inom detta specifika område.

1.3. Det har visat sig mycket svårare att nå ett liknande mål inom området tjänstepensioner. Det beror utan tvekan på den mycket stora variationen i dessa system och i de lagar och regler som styr dem i de olika medlemsstaterna. Att problemet löses är icke desto mindre en nödvändig förutsättning för att den gemen-

⁽¹⁾ EGT C 5, 9.1.1998, s. 4.

samma arbetsmarknaden skall förverkligas, och kommissionens förslag kommer i rättan tid — eller är snarare sent ute.

1.4. 1991 publicerade kommissionen ett meddelande med titeln "Supplementary Social Security Schemes: the Role of Occupational Pension Schemes in the Social Protection of Workers and their Implications for Freedom of Movement" ⁽¹⁾. ESK pekade i sitt yttrande över detta dokument på ett antal punkter beträffande möjligheten att samordna tjänstepensionssystem samt intjänande och utnyttjande av rättigheter och överföringsmöjligheter inom gemenskapen, och uppmanade kommissionen att agera i denna fråga ⁽²⁾.

2. Kommissionens förslag

2.1. Syftet med det föreslagna direktivet är att säkerställa att ett lämpligt skydd ges för rättigheter som intjänats eller håller på att intjänas inom kompletterande pensionssystem av personer som flyttar från en medlemsstat till en annan.

2.2. Med detta syfte föreslås i direktivet följande åtgärder:

Artikel 4: Bibehållande av intjänade pensionsrättigheter. En försäkringstagare för vilken avgifter till ett tjänstepensionssystem upphör att betalas in då denne slutar en anställning för att arbeta i en annan medlemsstat skall inte förlora de intjänade rättigheterna i pensionssystemet.

Artikel 5: Garanti för utbetalningar över gränserna. Förmåner skall betalas ut i sin helhet till försäkringstagare som bor i en annan medlemsstat.

Artikel 6: Utsända arbetstagare. Försäkringstagare som är utsända av sin arbetsgivare för att arbeta i en annan medlemsstat skall tillåtas fortsätta betala avgifter till pensionssystemet i sitt hemland i överensstämmelse med vad som gäller för de lagstadgade socialförsäkringssystemen enligt förordning (EEG) nr 1408/71 (dvs. under ett års tid med möjlighet till förlängning till två år).

Artikel 7: Beskattning. Sådana avgifter skall av värdmedlemsstaten behandlas som om de betalades till ett system i denna stat.

Artikel 8: Tillgång till information. Försäkringstagare som flyttar utomlands skall erhålla tillräcklig information om sina rättigheter och valmöjligheter.

3. Allmänna kommentarer

3.1. Ekonomiska och sociala kommittén välkomnar förslaget till direktiv som ett begränsat första steg mot helt fri rörlighet inom området kompletterande pensioner. Kommittén inser hur komplicerat området är på grund av de stora olikheterna i de 15 medlemsstaternas pensionssystem samt i de lagar, regler och skattevillkor som styr dem. Kommittén bekräftar att vissa åtgärder i direktivet redan kan tillämpas i vissa medlemsstater men inte i andra.

3.2. Bibehållandet av intjänade pensionsrättigheter som krävs i artikel 4 i förslaget är ett exempel på en sådan situation. Men det är en riktig princip att personer som flyttar till en annan medlemsstat inte skall ha en sämre eller bättre situation än personer som stannar i samma medlemsstat. Den principen skall tas in i EU:s lagstiftning.

3.3. På samma sätt betalas redan nu förmåner normalt ut i andra medlemsstater. Förordning (EEG) nr 1408/71 kräver detta beträffande lagstadgade förmåner och det är riktigt att artikel 1 bör tillämpa samma princip på kompletterande förmåner.

3.4. Kommittén anser att den viktigaste punkten i förslaget till direktiv är bestämmelsen i artikel 6 att avgifter kan fortsätta att betalas till hemlandets pensionssystem av utsända arbetstagare och/eller av deras arbetsgivare. Det kommer att vara till stor nytta för anställda i multinationella företag som under sitt yrkesliv kan komma att ha ett antal utsändningsperioder och det kommer i hög grad att hjälpa deras arbetsgivare att sörja för kompletterande pensioner åt dem utan att medföra extra kostnader eller tungrodd administration.

3.4.1. Kommittén anser emellertid att den ettåriga perioden enligt förordning (EEG) nr 1408/71 är alltför kort och att bestämmelsen skall vara tillämplig för hela utsändningsperioden. Kommittén noterar att rekommendation 16 av den 22 december 1984 rekommenderar att tolv månadersperioden, med arbetsgivares samtycke, förlängs till att omfatta utsändningsperiodens hela längd när arbetstagare flyttar utomlands inom en organisation på grund av sina specialkunskaper eller -färdigheter eller för att fullgöra speciella uppgifter. ESK anser att denna rekommendation bör ges rättslig verkan genom att inarbetas både i förordning (EEG) nr 1408/71 och i det föreliggande förslaget.

⁽¹⁾ SEK(91) 1332 slutlig.

⁽²⁾ EGT C 223, 31.8.1992, s. 13.

3.4.2. Artikel 6.2 kommer att vara till hjälp för arbetstagare som är utsända till vissa medlemsstater (och för deras arbetsgivare) genom att de befrias från alla krav att betala avgifter till ett kompletterande pensionssystem i värdmedlemsstaten om de fortsätter att betala avgifter i hemlandet.

3.4.3. Det bör noteras att uttrycket "utsänd arbetstagare" i artikel 3g definieras med hänvisning till avdelning II i förordning (EEG) nr 1408/71 på följande sätt: "Den som arbetar inom en medlemsstats territorium hos ett företag, till vilket han normalt är knuten, och som av detta företag sänds till en annan medlemsstats territorium för att utföra arbete där för detta företags räkning..." Detta innebär att uttrycket utesluter personer som är utsända av sina arbetsgivare till en annan medlemsstat för att arbeta för ett annat företag. Kommittén anser att det inte skall göras någon skillnad mellan dessa två kategorier.

3.5. Artikel 7 följer logiskt av artikel 6. Den är speciellt viktig som ett första försök att tränga igenom djungeln av olika skattebestämmelser för kompletterande pensionssystemers avgifter och förmåner i de olika medlemsstaterna. Men avvikelser kommer fortfarande att finnas. Under vissa omständigheter får t.ex. en arbetstagare utsänd från Storbritannien till Tyskland inte skatteavdrag för sina avgifter, vilket han skulle få hemma, och när han kommer tillbaka till Storbritannien är förmånerna från arbetet i Tyskland skattepliktiga, vilket de inte skulle ha varit om han varit ansluten till ett tyskt pensionssystem. Omvänt skulle en placering från Tyskland till Storbritannien kunna resultera i avdragsgilla avgifter och skattefria förmåner. Kommissionen bör uppmantra medlemsstaterna att vara flexibla och finna tillfredsställande vägar att tillsammans undanröja sådana anomalier.

3.5.1. ESK noterar att föreskrifterna i artikel 7 endast är tillämpliga på personer anslutna till kompletterande pensionssystem så som dessa definieras i artikel 3b och inte på personer som sört för sin pension genom individuella pensionssystem. Det finns skäl att betrakta sådana arrangemang som kompletterande pensionssystem, särskilt i de medlemsstater där arbetsgivare bidrar till dem på frivillig eller avtalsmässig bas.

3.6. Kommittén fäster särskild vikt vid kravet i artikel 8 på information då försäkringstagare i komplet-

terande pensionssystem flyttar till en annan medlemsstat. Kommittén anser att arbetsgivaren, liksom den ansvarige för pensionssystemet, skall vara förpliktigade att förse personen med full information om tillgängliga valmöjligheter och om konsekvenserna av valet.

3.7. Som ESK redan har påpekat leder förslaget till olika behandling av personer utsända att arbeta för samma företag och personer utsända att arbeta för ett annat företag (artikel 6) samt olikheter i fråga om beskattning mellan försäkringstagare anslutna till tjänstepensionssystem respektive individuella pensionssystem (artikel 7). Dessa skillnader måste undanröjas genom ytterligare åtgärder så snart som möjligt.

4. Särskilda kommentarer

4.1. *Andra beaktandemeningen*

Det bör noteras att tjänstepensionssystem (som förslaget till direktiv handlar om) är något helt annat än de kompletterande sociala trygghetssystem som förekommer i vissa medlemsstater. De ingår inte i de nationella sociala trygghetssystemen i dessa länder. Tjänstepensionssystem bygger på avtal och ingår i en arbetstagares anställningskontrakt. ESK efterlyser att det i ingressen även hänvisas till tjänstepensionssystemens roll i detta sammanhang.

4.2. *Artikel 3a*

ESK noterar att ordet "ersätta" är nödvändigt för att täcka situationen i vissa medlemsstater där trygghetssystem läggs ut på entreprenad.

4.3. *Artikel 3b*

"Samt" bör ersättas med "eller" i första raden, eftersom "tjänstepensionssystem" och "kollektiva system med samma syfte" är alternativ till varandra.

4.4. *Artikel 3h*

Definitionen av "ursprunglig medlemsstat" täcker inte de fall då en arbetstagare utsänds till ett andra land eller till fler länder. I sådana fall bör "ursprunglig medlemsstat" vara det land där den anställde arbetade omedelbart före det första utsändandet.

4.5. *Artikel 4*

ESK noterar att uttrycket "fullt bibehållande" innebär t.ex. kravet att indexreglera förmåner i system som har

fastställda förmåner då detta följer av reglerna för systemet, vilket påpekas i kommissionens konsekvensbedömning, punkt 3.1.

5. Ytterligare rekommendationer

5.1. Som ESK påpekat i punkt 3.1 ovan betraktar kommittén förslaget till direktiv som ett begränsat första steg mot helt fri rörlighet inom området kompletterande pensioner. ESK har i punkt 1.4 hänvisat till att kommittén identifierade ett antal aktionsområden i sitt yttrande från 1992 om "the Role of Occupational Pension Schemes and their Implications for Freedom of Movement".

5.2. I yttrandet av den 11 december 1997⁽¹⁾ om kommissionens grönbok om "Kompletterande pensionskydd på den inre marknaden" gjorde kommittén ett antal rekommendationer beträffande problem som kommissionen hade identifierat men som den inte har tagit upp i det aktuella förslaget till direktiv. Dessa inkluderade:

- Villkor för intjänande av rättigheter; i synnerhet de långa perioder som krävs i vissa medlemsstater.
- Svårigheter med överföring av intjänade pensionsrättigheter från en medlemsstat till en annan.
- Skatteproblem i samband med att pensionsrättigheter tjänas in i fler än en medlemsstat; situationen för en arbetstagare som är tillfälligt anställd i en annan medlemsstat utan att vara utsänd.

5.3. Yttrandet innehöll också ett antal specifika rekommendationer om beskattningens betydelse för kompletterande pensioner.

5.4. Kommittén vidhåller de kommentarer och rekommendationer den gjorde i yttrandet från december 1997. Det finns ytterligare ett antal aspekter när det gäller tjänstepensionssystem som bör tas upp, som t.ex. förvaltningsorgan, tillsyn och beräkning av värde vid överföring. ESK uppmanar kommissionen att utarbeta och föreslå ytterligare åtgärder på dessa områden med slutmålet att tjänstepensioner och individuella pensioner skall vara helt överförbara om systemen tillåter det. Detta ser kommittén som ett väsentligt inslag i den fria rörligheten för personer inom EU. Kommittén vill fästa kommissionens uppmärksamhet vid förslaget i punkt 5.5

i det ovannämnda yttrandet där man behandlar hur man kan gå vidare i denna fråga och finner att detta borde ske inom en fastställd tidsram.

5.5. Kommittén påminner om att den i sitt yttrande 1992 föreslog att man kan skapa en modell för tjänstepensionssystem för Europabolag, (kanske som en bilaga till stadgan för Europabolag efter att denna slutligen har antagits), och att man borde undersöka möjligheten av gränsöverskridande system knutna till arbetsgivarna. Kommittén upprepar dessa förslag som en möjlig väg att gå utan att eftersträva harmonisering av nuvarande nationella lagar, regler, praxis och beskattning vad gäller pensioner⁽²⁾.

5.6. En annan möjlighet vore att ett tjänstepensionssystem utformat enligt en medlemsstats lagar och regler kunde ha ett antal sektioner dit arbetstagare som arbetar i andra medlemsstater kunde höra i beskattningshänseende. Sålunda skulle systemets funktion, innefattande tillsyn, soliditetskrav och investeringsföreskrifter regleras av hemstatens lagar och regler och i överensstämmelse med detta lands praxis, medan värdmedlemsstatens skatteregler för avgifter och förmåner skulle gälla för arbetstagare bosatta där.

5.7. Detta skulle innebära en fri marknad för kompletterande pensionssystem, liknande den som finns för livförsäkringar, utan att det påverkar medlemsstaternas autonomi i fråga om beskattning, sociala trygghetssystem och lagstiftning om pensionsfonder.

6. Slutsatser

6.1. Kommittén välkomnar förslaget som ett begränsat första steg mot att tillämpa principen om fri rörlighet för personer på system för kompletterande pensionsrättigheter. Kommittén anser att följande ändringar bör ske i förslaget: den ettåriga perioden för utsända arbetstagare bör förlängas (3.4.1), de påpekade anomalierna bör undanröjas (3.7) och de särskilda kommentarerna bör beaktas (4).

6.2. Kommittén inser de mycket stora svårigheter som hindrar framsteg på detta område eftersom pen-

⁽¹⁾ EGT C 73, 9.3.1998, s. 109.

⁽²⁾ Stadgan för Europabolag behandlades i ett yttrande kommittén nyligen antog i december 1997 och ett ytterligare yttrande kommer att följa i sinom tid.

sionssystemen i de olika medlemsstaterna är så olika liksom de lagar, regler och skatteregler som styr dem.

6.3. Icke desto mindre uppmanar ESK kommissionen att fortsätta att arbeta med detta, och framför allt med

kommitténs påpekanden i yttrandet från december 1997 om kommissionens grönbok, samt rekommendationerna i avsnitt 5 i detta yttrande.

Bryssel, den 25 mars 1998.

*Ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Tom JENKINS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning (EG) om ändring av förordning (EEG) nr 1408/71 med avseende på dess utvidgning till att gälla medborgare i tredje land" ⁽¹⁾

(98/C 157/08)

Den 6 januari 1998 beslutade rådet i enlighet med artikel 198 i EG-fördraget att rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Sektionen för sociala frågor, familje-, utbildnings- och kulturfrågor, som fått i uppdrag att förbereda ärendet, antog sitt yttrande den 12 mars 1998. Föredragande var Giorgio Liverani.

Vid sin 353:e plenarsession den 25-26 mars 1998 (sammanträdet den 25 mars 1998) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 109 röster för, 1 emot och 4 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. Kommissionens förslag, som grundar sig på artiklarna 51 och 235 i EG-fördraget, syftar till att utsträcka gemenskapens samordning av systemen för social trygghet, vilken lagts fast i förordning (EEG) nr 1408/71, till anställda och egenföretagare som är försäkrade i en medlemsstat utan att vara medborgare i någon av gemenskapens medlemsstater.

1.2. Förslaget syftar till att vidga förordning (EEG) nr 1408/71 och är ett led i politiken att stärka det sociala skyddet och att förbättra den rättsliga ställningen för medborgare i tredje land som är legalt bosatta inom gemenskapen.

2. Allmänna kommentarer

2.1. Kommittén ställer sig positiv till kommissionens förslag och samtycker till motiveringarna och "beaktandena" som åter slår fast målsättningen om likabehandling på det sociala området för medborgare i tredje land, vilket redan framhölls i vitboken om socialpolitik (1994) och i det sociala handlingsprogrammet på medellång sikt (1995-1997).

2.2. Med anledning av detta hävdar kommittén igen samma inställning som i de egna yttrandena om ställningen för migrerande arbetstagare från tredje land ⁽²⁾ och påminner också om att de nyligen utfärdade förordning-

⁽¹⁾ EGT C 6, 10.1.1998, s. 15.

⁽²⁾ ESK:s yttranden av den 24 april 1991 (EGT C 159, 17.6.1991) och av den 26 september 1991 (EGT C 339, 31.12.1991).

arna från rådet⁽¹⁾ och Europaparlamentet⁽²⁾ bekräftade vikten av att på socialpolitikens område förverkliga principerna om icke diskriminering av medborgare från tredje land, också som ett bidrag till strategin för kamp mot rasism och främlingsfientlighet.

2.3. I det sammanhanget påminner kommittén också om "Handlingsplanen för fri rörlighet för arbetstagare"⁽³⁾, som kommissionen lade fram tillsammans med det aktuella förslaget till förordning. Kommittén delar åsikten att antagandet av förordningen kommer att bli ett vapen mot illegal och hemlig arbetskraft. Eftersom det rör sig om en intern samordning som enbart berör de sociala trygghetssystemen i medlemsstaterna, ser dessutom kommittén i en ändring av förordningen en betydande juridisk och administrativ förenkling, eftersom den nuvarande samordning för social trygghet

(1) Rådets resolution av den 5 oktober 1995 om bekämpning av rasism och främlingsfientlighet på områdena för sysselsättning och sociala frågor (EGT C 296, 10.11.1995).

(2) Europaparlamentets resolution av den 15 juli 1993 om den "europeiska invandringspolitiken" och av den 30 januari 1997 om "rasism, främlingsfientlighet och antisemitism samt om Europaåret mot rasism".

(3) Kommissionens meddelande av den 12 november 1997.

Brüssel den 25 mars 1998.

mellan medlemsstaterna för medborgare i tredje land bygger på flera bilaterala och multilaterala avtal.

2.4. Kommittén noterar slutligen kommissionens analyser, enligt vilka utvidgningen av förordningen till att gälla medborgare i tredje land kommer att innebära en betydande minskning av de administrativa kostnaderna, medan de finansiella konsekvenserna bör bli obetydliga eftersom berörda personer redan ingår i ett socialt trygghetssystem i en medlemsstat.

3. Särskilda kommentarer

3.1. Kommittén samtycker till förslagen till ändring av artiklarna 1, 2 och 22a i förordningen (EEG) nr 1408/71 där hänvisningarna till de berördas nationalitet samt till särskilda kategorier av personer som inte är medborgare i gemenskapen (statslösa och flyktingar från tredje land) utgår. Man stöder även införandet av en ny artikel 95c som innehåller övergångsbestämmelser för skydd av de rättigheter som förvärvats under perioden innan den nya förordningen träder i kraft.

Kommittén uppmanar rådet att påskynda antagandet av ändringarna av förordningen.

*Ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Tom JENKINS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 89/662/EEG om veterinära kontroller vid handeln inom gemenskapen i syfte att fullborda den inre marknaden för att ge möjlighet till skärpta kontroller" ⁽¹⁾

(98/C 157/09)

Den 16 december 1997 beslutade rådet i enlighet med artiklarna 43 och 198 i EG-fördraget att rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Sektionen för jordbruk och fiskeri, som ansvarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 5 mars 1998. Föredragande var Sergio Colombo.

Vid sin 353:e plenarsessionen den 25-26 mars 1998 (sammanträdet den 25 mars 1998) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 106 röster för, 2 röster emot och 2 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. Ändringen av direktiv 89/662/EEG om veterinära kontroller vid handeln inom gemenskapen är en följd av BSE-krisen, dessutom innebär strängare kontroller ett säkrare och mindre dyrbart sätt att förhindra uppkomsten av liknande problem.

1.2. Med tanke på att kontrollerna vid de inre gränserna avskaffats vill man ha en skärpning av de veterinära kontrollerna av de animaliska produkterna redan på ursprungsorterna. Dessutom har man möjlighet att genomföra kontroller på destinationsorterna.

1.3. I direktivet ses det som en nödvändig förutsättning att man når målsättningen att förbättra informationsutbytet mellan de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna.

1.4. I direktivet föreslås — även om man överläter åt medlemsstaterna själva att välja tillämpningssätt — att man vid handeln inom gemenskapen med livsmedel av animaliskt ursprung också länkar samman veterinärmyndigheter via det datoriserade systemet som går under beteckning ANIMO, och som redan förekommer i direktiv 90/425/EEG, rörande kontroller vid djuruppfödning.

2. Allmänna kommentarer

2.1. Kommittén samtycker till att man utvidgar användandet av det datoriserade ANIMO-systemet till de produkter av animaliskt ursprung, ämnade för livsmedel, som förutses i direktiv 89/662/EEG och anser att detta

informationsutbyte mellan behöriga myndigheter ligger i linje med de grundläggande kraven om att slå vakt om folkhälsan.

2.2. Kommittén godtar denna utvidgning men anser dock att den inte helt löser problemet med att säkerställa en skärpning av kontrollsystemen.

2.2.1. Kommittén uppmanar därför kommissionen att gå vidare i sin strävan mot en reell harmonisering av systemen för kontroll av livsmedel i alla medlemsstaterna.

3. Rättslig grund

3.1. Kommissionen har som rättslig grund för detta förslag anfört artikel 100a i EG-fördraget (inre marknaden), trots att den rättsliga grunden för detta slag av lagstiftning brukar vara artikel 43 (jordbruk) eftersom det handlar om försäljning av produkter enligt bilaga II. Rådets juridiska avdelning har bekräftat att artikel 43 utgör korrekt rättslig grund (yttrande från rådets juridiska avdelning nr 11180/97 av den 10 oktober 1997).

3.2. Kommittén förstår skälen till att kommissionen valt artikel 100a som rättslig grund för ifrågavarande direktiv. Vi vill emellertid understryka att samma giltiga skäl kan anföras för att välja artikel 43.

3.3. För att undvika dagens långa och komplexa procedur vid tillämpningen av artikel 100a föreslår kommittén att artikel 43 anføres som rättslig grund, eftersom denna artikel brukar anföras när det gäller jordbruksfrågor. En ändring kommer att behöva göras när artikel 129 i Amsterdamfördraget träder i kraft.

⁽¹⁾ EGT C 13, 17.1.1998, s. 12.

4. Särskilda kommentarer

— i punkt 2: stryker ”eventuella”.

4.1. Artikel 12

4.1.1. För att undvika olika tolkningar i medlemsstaterna av denna utvidgning av användandet av ANIMO-systemet föreslår kommittén att man:

— i punkt 1: ändrar ”kan användas, om nödvändigt ...” till ”bör användas”,

4.2. Sista stycket i ingressen

4.2.1. Ändra den rättsliga grunden i det sista stycket i ingressen i enlighet med punkt 3.3.

Bryssel den 25 mars 1998.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Tom JENKINS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till rådets direktiv om saluföring av förökningsmaterial av prydnadsväxter”

(98/C 157/10)

Den 26 januari 1998 beslutade rådet i enlighet med artiklarna 43 och 198 i EG-fördraget att rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovanstående förslag.

Sektionen för jordbruk och fiskeri, som ansvarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 5 mars 1998. Föredragande var Antoon Stokkers.

Vid sin 353:e plenarsession den 25-26 mars 1998 (sammanträdet den 25 mars 1998) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 111 röster för, 1 röst emot och 2 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. Produktionen av prydnadsväxter intar en viktig plats i gemenskapens jordbruk. Tillfredsställande resultat inom odlingen av prydnadsväxter är i stor utsträckning beroende av kvaliteten och sundheten hos det förökningsmaterial som används. Införandet av harmoniserade villkor på gemenskapsnivå säkerställer att inköpare i hela gemenskapen får tillgång till förökningsmaterial av god sundhet och kvalitet. I maj 1996 lanserade kommissionen SLIM-initiativet (Simpler legislation for the internal market), som syftade till att kartlägga hur lagstiftningen om den inre marknaden kan förenklas. Fyra områden har valts ut för pilotprojekt och sektorn för prydnadsväxter var ett av dem. Detta på grund av svårigheter med att införliva direktivet i den nationella lagstiftningen. En så kallad SLIM-grupp har tagit fram rekommendationer till hur direktivet om prydnadsväxter kan förenklas. Kommissionens förslag beaktar SLIM-gruppens rekommendationer samt de kommentarer som framförts av medlemsländerna och

branchorganisationerna. Kommissionens förslag bygger på artikel 43 i EG-fördraget. Förslaget är utformat som en enda text, i vilken direktiv 91/682/EEG har omarbetats och de nya delarna i texten har strukits under.

2. Allmänna kommentarer

2.1. Kommissionen har lyckats genomföra ett antal förändringar som leder till att direktivet förenklas. Genom kommissionens förslag läggs ansvaret för att uppfylla kvalitetskraven i första hand på de viktigaste leden i kedjan, dvs. på dem som producerar, förökar eller importerar förökningsmaterial. Kommittén godtar detta tillvägagångssätt och anser att det innebär en tillräcklig kvalitetsgaranti för inköparna av förökningsmaterial, samtidigt som onödig byråkrati undviks.

2.2. Även importen vägs in i direktivförslaget på ett balanserat sätt. Det tycks inte finnas någon risk för att

det skall uppstå en snedvridning av konkurrensen eller en parallell handel som undergräver kvalitetsgarantisystemet i EU.

2.3. Ekonomiska och sociala kommittén kritiserar de många fall för vilka kommissionen gör det möjligt att tillämpa det förfarande som anges i artikel 22 i direktivet, som innebär en mer detaljerad lagstiftning. Denna aspekt tas även upp i de särskilda kommentarerna.

2.4. Kommittén anser att det krävs en tydligare definition av de begrepp som används i förslaget till direktiv. Särskild uppmärksamhet bör riktas mot att förslaget inte innehåller någon definition av begreppet "prydnadsväxter" och mot definitionerna av "förökningsmaterial" och "leverantör". Detta bör uppmärksammas så att inte syftet med förslaget motverkas genom omskrivningar som kan tolkas på olika sätt. Detta förklaras närmare under punkt 3.

3. Särskilda kommentarer

3.1. *Avdelning I* (tillämpningsområde)

3.1.1. Artikel 1

Kommittén anser att kopplingen mellan kommissionens förslag och förordning (EG) nr 338/97 är otydlig. I fråga om växter som faller inom direktivets tillämpningsområde och som inte får saluföras är tilläggen överflödiga. För växter som faller inom tillämpningsområdet för förordning (EG) nr 338/97 och som får saluföras gäller detta direktiv.

3.2. *Avdelning II* (definitioner)

3.2.1. Artikel 3

Kommittén konstaterar att begreppet "prydnadsväxter" inte definieras i förslaget till direktiv och efterlyser därför en dylik definition.

3.2.2. Artikel 3.1 (definitionen av förökningsmaterial)

Ekonomiska och sociala kommittén föreslår att definitionen ändras enligt följande: "Förökningsmaterial: Frö, växtdelar och allt växtmaterial som är avsett för eller kan vara avsett för förökning och odling av prydnadsväxter." Genom denna ändring omfattar direktivet alla former av förökningsmaterial, vilket innebär att det vid en senare ändring av bestämmelsen inte skall behöva uppstå några diskussioner.

3.2.3. Artikel 3.2 (definitionen av leverantör)

Ekonomiska och sociala kommittén rekommenderar att definitionen av "leverantör" även skall omfatta kravet att denne skall vara registrerad hos den ansvariga instansen och skall uppfylla de krav som ställs i detta direktiv. Syftet med detta är att undvika att ett godkännande med stöd av växtdirektivet (77/93/EEG) gör det möjligt att kringgå villkoren i det föreliggande direktivet.

3.2.4. Artikel 3.4 (ansvarigt officiellt organ)

Kommittén föreslår att "offentlig myndighet" byts ut mot "ansvarig instans". Syftet med detta är att ett organ som inte är en myndighet kan inneha denna funktion, om staten har delegerat dessa uppgifter till det, vilket inte berör det slutliga ansvaret som ligger kvar hos myndigheten. Den nuvarande texten stipulerar att det skall röra sig om en myndighet, vilket kommittén anser vara onödigt.

3.2.5. Artikel 3.9 (laboratorium)

I fråga om godkännandet av laboratorier anser kommittén det inte vara nödvändigt att det fastställs närmare bestämmelser genom förfarandet i artikel 22 (artiklarna 8.3, 3.4, 3.9 och 15.2).

3.3. *Avdelning III* (krav som förökningsmaterialet skall uppfylla)

3.3.1. Artikel 6.1

Kommittén anser att formuleringen "åtminstone vid visuell besiktning" (skadliga organismer och sjukdomar) bör strykas. Det finns vissa sjukdomar, exempelvis virusinfektioner, som endast kan fastställas genom laboratorietest, eftersom det inte rör sig om s.k. karantänsjukdomar. I fråga om dessa virusinfektioner gäller det att fastställa i vilken utsträckning förökningsmaterialet är smittat. Det handlar här om vissa gränsvärden. Kommittén anser vidare att förökningsmaterialets duglighet uttryckligen bör innefattas i de krav som skall uppfyllas.

3.3.2. Artikel 6.4

Kommittén anser att den kvalitetsbestämmelse som föreslås gälla för blomsterlökar endast kommer att vara tillämplig på vissa växter. Kommittén föreslår därför att kommissionen i samråd med sakkunniga på området verkar för att denna bestämmelse kompletteras, så att den omfattar alla blomsterlökar samt förökningsmaterial av knölväxter och rotstockar.

3.4. *Avdelning IV* (Krav som skall uppfyllas av leverantörer av förökningsmaterial)

3.4.1. Artikel 8

Kommittén anser att man i artikel 8 och i efterföljande artiklar bör tala om "registrering" i stället för "godkännande". Hänvisningen till direktiv 77/93/EEG skapar förvirring och bör därför utgå. Ett godkännande med stöd av direktivet innebär inte nödvändigtvis att kraven i direktivet uppfylls. För övrigt skulle orden "godkännande" och "registrering" kunna strykas i hela texten, om definitionen av "leverantör" ändras så att det omfattar kravet på registrering.

3.4.2. Artikel 9.1, tredje strecksatsen

Hänvisningen till ett godkänt laboratorium skapar förvirring, eftersom detta kräver en definition av begreppet "godkänt laboratorium" och en närmare beskrivning av de analysmetoder som skall tillämpas.

3.4.3. Artikel 9.4

Kommittén anser att förfarandet i artikel 22 inte behöver tillämpas på denna punkt.

3.5. *Avdelning V* (Saluföring och märkning av förökningsmaterial)

3.5.1. Artikel 11.3

Enligt Ekonomiska och sociala kommittén behöver inte förfarandet i artikel 22 tillämpas på förpackning av förökningsmaterial.

3.6. *Avdelning VIII* (Kontrollåtgärder och allmänna bestämmelser)

3.6.1. Artikel 21

Kommittén anser att de undantag som anges i denna artikel inte får påverka den nödvändiga kontrollstrukturen.

Bryssel den 25 mars 1998.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Tom JENKINS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Att förhindra uppkomsten av nya handelshinder på den inre marknaden (Observationsgruppen för den inre marknaden)"

(98/C 157/11)

Den 10 juli 1997 beslutade Ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 23.3 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om "Att förhindra uppkomsten av nya handelshinder på den inre marknaden".

Sektionen för industri, handel, hantverk och tjänster fick i uppgift att bereda ärendet och antog sitt yttrande den 4 mars 1998. Föredragande var Bruno Vever.

Vid sin 353:e plenarsessionen den 25-26 mars 1998 (sammanträdet den 25 mars 1998) antog Ekonomiska och sociala kommittén, med 76 röster för, 7 emot och 6 nedlagda röster, följande yttrande.

1. Inledning

1.1. På kommissionens initiativ genomför Europeiska unionen för närvarande en handlingsplan för att fullborda den inre marknaden före utgången av 1998. Innehållet i och tidsschemat för denna handlingsplan motsvarar de önskemål som ESK uttryckte redan 1995 om att ge ny kraft åt arbete som tenderade att stanna av och se till att de avgörande framsteg på den inre marknaden som krävs för införandet av euron äger rum.

1.2. ESK ger handlingsplanen ett starkt stöd och påpekade med anledning av en hearing den 5 mars 1997 att det inte räcker med att anta de slutliga gemenskapsdirektiv som återstår för att säkra fri rörlighet för personer, varor, tjänster och kapital. En avgörande faktor för en hållbart fungerande inre marknad är att man hittar metoder för att redan vid källan kunna motverka att nya hinder uppstår på grund av ett ständigt ökande flöde av nya nationella bestämmelser. Trots de direktiv som redan antagits och trots att verkliga framsteg gjorts när det gäller att avreglera handeln inom EU, är det idag fortfarande mycket lättare att införa ett nytt handelshinder på den inre marknaden än att avstyra det i ett tidigt skede eller att senare avskaffa det på gemenskapsnivå.

1.3. Genom att lägga fram ett initiativytttrande om att förebygga nya handelshinder på den inre marknaden vill kommittén rikta de europeiska institutionernas och medlemsstaternas uppmärksamhet på denna grundläggande aspekt avseende fullbordandet av den inre marknaden, som alljämt förbises i alltför stor utsträckning. Huruvida handlingsplanen lyckas kommer i hög grad att bero på hur stor vikt man lägger vid metoder för att effektivt och varaktigt förhindra att nya handelshinder uppstår redan vid källan.

2. Rättsliga förutsättningar för nationella regler

2.1. Den inre marknaden syftar till att förena etableringsfriheten och den fria rörligheten å ena sidan, och social trygghet, hälsa, säkerhet samt konsument- och

miljöskydd å andra sidan, med delade befogenheter på gemenskaplig, nationell och eventuellt regional nivå. Bestämmelserna bygger på fyra grundläggande faktorer: principiell skyldighet att avskaffa nationella handelshinder, tillnärmning av medlemsstaternas nationella lagstiftningar i den utsträckning den gemensamma marknadens funktion kräver det, ömsesidigt erkännande av nationella bestämmelser för att möjliggöra fri rörlighet, samt anmälan i förväg av förslag till nationella regler som kan påverka den inre marknaden (dessutom tillkommer en möjlighet till kontroll i efterhand).

2.2. Artiklarna 30-36 i EG-fördraget kräver att medlemsstaterna skall avskaffa alla kvantitativa importrestriktioner och åtgärder med motsvarande verkan, såvida tvingande hänsyn som motiverar att man vidhåller restriktiva nationella åtgärder inte föreligger. Sådana tvingande hänsyn, till exempel konsument- eller miljöskydd, får inte utgöra ett medel för godtycklig diskriminering eller innefatta en förtäckt begränsning av handeln mellan medlemsstaterna. De skall vara välgrundade och rimliga till sin omfattning, och de skall kontrolleras av kommissionen och EG-domstolen. Rättspraxis som utgår från Cassis de Dijon-principen visar det att den fria rörligheten skall utgöra regel och nationella restriktioner undantag. För närvarande tenderar emellertid medlemsstaterna att lagstifta mycket aktivt på det område som omfattas av artikel 36.

2.3. För att främja en minimal tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar, antar Europeiska unionen efter behov särskilda åtgärder som syftar till att upprätta den inre marknaden och få den att fungera (art. 100a). Huvuddelen av bestämmelserna om tillnärmning av medlemsstaternas åtgärder beträffande den inre marknaden grundar sig på denna bestämmelse, och rådet tar beslut med kvalificerad majoritet tillsammans med parlamentet enligt medbeslutandeförfarandet (med undantag för bestämmelser om skatter och fri rörlighet för personer). Denna gemensamma lagstiftning

syftar enligt fördraget till "en hög skyddsnivå" på områdena för hälsa, säkerhet samt miljö- och konsumentskydd, men ger ändå medlemsstaterna en ofta stor handlingsfrihet att utarbeta kompletterande åtgärder, vilket — i frånvaro av lämplig övervakning — kan bidra till att åter splittra den inre marknaden.

2.4. Europeiska unionen försöker dessutom utveckla mekanismer för att de bestämmelser som tillämpas i medlemsstaterna skall överensstämma med varandra, vilket skulle göra det möjligt att säkerställa ett ömsesidigt erkännande och bevara den fria rörligheten på den inre marknaden, även i avsaknad av harmonisering eller vid en partiell harmonisering (art. 100b). Dessa mekanismer tillämpas dock ännu inte på ett effektivt och enkelt sätt i alla medlemsstater.

2.5. För att få till stånd en större öppenhet och en kontroll av sådana initiativ i medlemsstaterna som kan påverka hur den inre marknaden fungerar, fastställde man i direktiv 83/189/EEG ett informationsförfarande. Detta förfarande kompletterades den 1 januari 1997 (beslut 3052/95) med skyldigheten att meddela enskilda åtgärder som kan vara ett hinder för ömsesidigt erkännande och omfattar nu samtliga jordbruks- och industriprodukter. Denna bestämmelse förpliktar medlemsstaterna att informera Europeiska kommissionen — och via denna övriga medlemsstater — om planerade tekniska föreskrifter som kan påverka hur den inre marknaden fungerar. Vidare fastslår den en tidsfrist på tre månader före ett genomförande för att ge kommissionen — som kan få kommentarer från övriga medlemsstater och även konsultera berörda industrisektorer — möjlighet att granska åtgärderna och eventuellt i sin tur vidta åtgärder (begäran om att tidsfristen för status quo skall förlängas från tre till sex månader, begäran om ändring av en anmäld åtgärd, eventuellt motiverat yttrande som kan ge upphov till ett överträdelseförfarande).

2.6. Kommissionen kan därmed kontrollera hur de anmälda åtgärderna påverkar den inre marknaden, om de överensstämmer med gemenskapsbestämmelserna (fördrag och förordningar), hur välgrundade de är och i vilken utsträckning de skapar hinder. Enligt EG-domstolen kan dessutom företag och enskilda åberopa en utebliven anmälan för att inte tillämpa en ny nationell teknisk föreskrift. På det hela taget fungerar denna metod med anmälningar och kontroller på förhand, men det ökade antalet anmälningar tyder på att mycket ännu återstår att göra för att ålägga medlemsstaterna en bättre disciplin. Dessutom inskränker sig förfarandet för närvarande till planerade bestämmelser för varor, men inte tjänster, även om kommissionen lagt fram förslag för att den även skall omfatta informations-

samhällets tjänster. Dessa förslag har för övrigt tillstyrkts av ESK och håller på att antas.

2.7. Dessutom ger fördraget inte bara kommissionen utan även de olika medlemsstaterna möjlighet till kontroll i efterhand, vilket gör det möjligt att sätta igång ett förfarande pga underlåtenhet. Men detta förfarande tycks i praktiken inte ha lett till några åtgärder.

2.8. Slutligen hänför sig bestämmelserna angående fri rörlighet för personer endast delvis till gemenskapsförfarandena. När det gäller vissa politiska, säkerhetsmässiga och rättsliga aspekter, samt när det gäller frågorna om personer från tredje land, hänger de även samman med tillämpningen av den "tredje pelaren" som infördes genom Maastrichtfördraget. För den tredje pelaren gäller särskilda förfaranden för regeringssamarbete. I det nya Amsterdamfördraget försöker man emellertid stärka banden mellan gemenskapens och medlemsstaternas befogenheter på detta område, under framåtsyftande och samarbetsinriktade former. På grund av dessa speciella omständigheter behandlas frågorna om fri rörlighet för personer inte utförligt i detta yttrande. Dessa frågor bör bli föremål för en mer ingående och omfattande behandling från ESK:s sida.

3. Den senaste utvecklingen avseende nationella bestämmelser

3.1. Man kan först och främst konstatera att antalet nationella bestämmelser som kan skapa nya hinder har ökat markant. Antalet anmälningarna har ökat från ca 350 per år under de första åren som förfarandet i direktiv 83/189/EEG tillämpades till ca 450 under därpå följande år, och de nådde 1997 rekordet på 900. Även om denna siffra är särskilt hög på grund av 230 försenade nederländska anmälningar, utgör återstående 670 anmälningar under 1997 en mycket stor ökning med 40 % på ett år. Detta visar visserligen att förfarandet fungerar och att medlemsstaterna uppfyller sin anmälningsplikt, men denna ökning speglar också ökningen av antalet planerade nationella åtgärder, vilken innebär ett stort övervakningsarbete för Europeiska kommissionen, och förutom GD XV och GD III berörs även övriga generaldirektorat alltefter deras respektive sakområden.

3.2. En försvårande faktor är att dessa nya nationella initiativ under de senaste åren till stor del (90 %) koncentrerats till de områden där en harmonisering principiellt sett ägt rum. Sektorsvis gäller det i första hand telekommunikationer, jordbruks- och livsmedelsprodukter, byggnadssektorn och offentliga arbeten, verkstadsindustrin och transportsektorn. De tekniska föreskrifter som berörs avser bland annat hygien, hälsa och säkerhet, konsument- och miljöskydd. Flera orsaker

kan förklara denna situation. Å ena sidan är detta sektorer och områden där offentliga myndigheter har större anledning att lagstifta än annars, oberoende om det gäller gemenskapsnivå eller nationell nivå. Å andra sidan har gemenskapslagstiftningen gett utrymme för nationell lagstiftning så till vida att den främst är inriktad på "grundläggande krav". Även om kommissionen övervakar att dessa grundläggande krav på områdena för hälsa och säkerhet på samma gång utgör minimi- och maximibestämmelser, tenderar medlemsstaterna att anse att de trots allt kan lägga till kompletterande bestämmelser. Samtidigt bevarar de dessutom verklig handlingsfrihet att utfärda bestämmelser utöver gemenskapsbestämmelserna på områdena för konsument- och miljöskydd.

3.3. Förutom den bestående röran i de nationella tekniska föreskrifterna bör man nämna utvecklingen av nationella eller till och med regionala märkningar och standarder som — utan att de har någon rättsligt bindande verkan — också kan bidra till att hindra den fria handeln på inre marknaden. Det ömsesidiga erkännandet av nationella certifikat hindras också ibland av att vissa köpare i praktiken kräver nationella certifikat.

3.4. Kommissionens analys av anmälningarna visar att en tredjedel inte krävde något kommentarer alls från kommissionens sida, medan en tredjedel gav upphov till smärre kommentarer och ytterligare en tredjedel mer omfattande kommentarer, som gjorde att kommissionen var tvungen att begära att tidsfristen före genomförandet av det anmälda förslaget skulle förlängas från tre till sex månader. Totalt sett innebar varannan anmälning ett verkligt, mer eller mindre allvarligt, problem med hänsyn till gemensksprätten. I den stora majoriteten av fall anpassade sig medlemsstaterna till kommissionens kommentarer, som innebar ett krav på ändringar eller åtminstone en klausul om ömsesidigt erkännande av importerade produkter från en annan medlemsstat.

3.5. Man kan även notera att medlemsstaterna själva genom informationsförfarandet fått en möjlighet till ömsesidig kontroll och att de skickar utförliga utlåtanden till kommissionen om åtgärder som tycks innebära problem för dem. På så sätt tvingas de utföra en sorts kollektiv och delad kontroll, vilket de verkligen gör eftersom de agerar nästan lika ofta som Europeiska kommissionen. Detta illustrerar väl nyttan med detta förfarande.

3.6. Slutligen bör det understrykas att ökningen av antalet nationella bestämmelser har sammanfallit med en motsatt utveckling för gemenskapslagstiftningen,

som däremot har minskat betydligt de senaste åren. Minskningen när det gäller gemenskapslagstiftningen förklaras av två orsaker. Å ena sidan antogs i samband med programmet för 1992 de flesta direktiv som var nödvändiga för att den inre marknaden skulle fungera. Å andra sidan har de senaste årens betoning av målsättningen att lätta upp gemenskapslagstiftningen, bland annat enligt rekommendationerna i Molitor-rapporten, föranlett Europeiska kommissionens att omorientera sina förslag (målsättningen "bättre lagstiftning") och att lägga fram färre nya förslag än tidigare.

3.7. Man befinner sig därmed i en kraftigt obalanserad situation på det kvantitativa planet. Under perioden 1992-1994 antog medlemsstaterna 1 346 nationella bestämmelser medan gemenskapen inte antog fler än 116. De länder som kraftigt understrukt behövt av att minska gemenskapslagstiftningen (t.ex. Storbritannien, Tyskland och Frankrike) är paradoxalt nog de som har anmält det största antalet nya nationella förslag. Medan gemenskapslagstiftningen till sin natur är avreglerande, eftersom den syftar till att omvandla 15 olika lagstiftningar till en enda, tillfogar de nationella bestämmelserna i princip endast nya åtgärder utan att avskaffa andra (även om dessa åtgärder i vissa sammanhang också kan motiveras med hänsyn till medborgarna eller konsumenterna).

4. Anledningar till att återställa jämvikten

4.1. Om man inte vidtar effektivare åtgärder för att förebygga hinder redan vid källan kommer den inre marknaden att framstå som en alltjämt avlägsen horisont trots de framsteg som görs (även om det trots allt är ofrånkomligt att nationella och/eller regionala skillnader kvarstår även på en inre marknad som betraktas som "fullbordad"). Även när de viktigaste direktiven antagits kommer det att vara ett ständigt problem att få den inre marknaden att fungera och man måste hitta lösningar för en effektiv "självkorrigering".

4.2. Problemet med att lätta upp, förenkla och förtydliga lagstiftningen på den inre marknaden kommer inte heller att få någon tillfredsställande lösning så länge som denna fråga inte utgjort föremål för överväganden och åtgärder som även omfattar lagstiftningen på nationell och regional nivå.

4.3. Det tycks även nödvändigt att medlemsstaterna ändrar sitt beteende inför det förestående införandet av euron. På samma sätt som stabilitets- och tillväxtpakten kräver konvergens i budgetpolitiken och den ekonomis-

ka politiken, bör den inre marknaden med en gemensam valuta ge upphov till större överensstämmelse när det gäller bestämmelserna i nationella lagar och andra författningar och eventuellt en ständig omsorg om "eurokompatibilitet".

4.4. Man bör även sträva efter att ny nationella åtgärder blir så öppna för insyn som möjligt för att förhindra risker för avvikelser som eventuellt skulle kunna förorsakas av två ändringar som infördes i Amsterdamfördraget som undertecknades 1997. Det nya fördraget ger medlemsstaterna möjlighet inte bara att behålla utan även att införa nationella bestämmelser som är strängare än gemenskapslagstiftningen (artikel 95.5, f d 100a 4), medan artikel 95.3 (f d 100a 3) redan ger medlemsstaterna en hög skyddsnivå för deras medborgare. Om Europeiska kommissionen behåller kontrollrätten beträffande dessa åtgärder under en sexmånadersperiod, anses kommissionen ge sitt godkännande vid utgången av denna period. På miljöområdet kan medlemsstaterna dessutom genom artikel 176 (f d 130t) förstärka de åtgärder som Europeiska unionen antog på grundval av artikel 176 (f d 130s).

4.5. Denna fråga kommer slutligen att få ökad betydelse i perspektivet av nya utvidgningar som kommer att öka medlemsstaternas möjligheter att skapa nya hinder vid källan. Därför är det nödvändigt att hitta och genomföra lämpliga lösningar dessförinnan.

4.6. Av denna anledning måste man återupprätta ett nära, hållbart och tillfredsställande samband mellan den inre marknads behov, konsument- och miljöskydd samt subsidiaritetsprincipens krav. Detta samband måste bygga på åtgärder som säkerställer ett bättre flöde i handeln, enklare lagstiftning, större överensstämmelse mellan de nationella åtgärderna och en totalt sett större öppenhet på den inre marknaden.

5. Rekommenderade åtgärder på nationell nivå

5.1. Allmänt sett verkar det viktigt att få medlemsstaterna att ändra attityd när det gäller överdrivet reglerande. Europeiska rådet har redan konstaterat att det behövs framsteg för att lätta regleringsbördan i medlemsstaterna. Därför är det viktigt att på medlemsstaterna tillämpa de rekommendationer som i Molitor-rapporten riktades till gemenskapens institutioner, nämligen ökad stringens i nuvarande regelverk, färre nya bestämmelser och större förenkling av det regelverk som är i kraft. Medlemsstaterna bör uppmanas att varje år till kommissionen inlämna en uppdaterad rapport om hur de har bidragit till att lindra och förenkla regelverket i Europa. Kommissionen skulle sedan kunna sammanfatta denna rapport för Europeiska rådets räkning.

5.2. I synnerhet bör medlemsstaterna anta färre nationella bestämmelser på områden som omfattas av harmoniseringsåtgärder på gemenskapsnivå. Först och främst gäller detta för nationella åtgärder för att införliva direktiv. Medlemsstaterna bör härvid tillse att man inte skapar mer administrativa bestämmelser än vad som är nödvändigt som går utöver målsättningen i direktivet i fråga.

5.3. När en medlemsstat antar bestämmelser på nationell nivå som kan inverka på den inre marknaden bör den i princip åläggas att i dessa bestämmelser ta med en klausul med en formulering som skall vara densamma för alla medlemsstater och av vilken det framgår att man i en anmälan till kommissionen har beaktat åtgärder som gör det möjligt att på bästa sätt undvika hinder för fri import av varor som fritt producerats och släppts ut på marknaden i en annan medlemsstat.

5.4. Man bör även säkerställa att de nationella standardiseringsorganen i praktiken avstår från att anta nationella bestämmelser på områden där man håller på att utarbeta en europeisk standard.

5.5. Man bör även förbättra utbildningen av valda representanter, statliga tjänstemän, domare och andra jurister på nationell nivå när det gäller den inre marknadens krav, särskilt principen om att ge andra medlemsstaters medborgare samma behandling som de egna medborgarna, en princip som ännu inte genomsyrar förvaltningskulturerna (t.ex. socialförsäkringsbestämmelser, beskattning, frågan om uppehållsrätt). Detta utbildningskrav bör även gälla på lokal och regional nivå där man ofta har otillräcklig kunskap om gemenskapens regelverk. Den praktiska tillämpningen av det ömsesidiga erkännandet av examina och gemenskapsmedborgares uppehållsrätt medför ofta att man är tvungen att vända sig direkt till ansvarig myndighet.

5.6. Informationsinsatser bör även riktas till gemenskapsmedborgare som är bosatta i ett annat land än hemlandet för att öka deras kunskap om sådan lagstiftning och administrativa förfaranden som är av störst relevans för dem, och för att göra det lättare för dem att utöva den etableringsfrihet de åtnjuter i Europeiska unionen.

5.7. Eftas medlemsstater, som redan är nära knutna till arbetet med att förbättra det gemensamma regelverket, och i möjligaste mån de länder som kandiderar till medlemskap i Europeiska unionen, vilka gradvis skall integrera detta regelverk i sin lagstiftning, bör uppmuntras att vidta liknande åtgärder. Även detta skall följas upp av kommissionen.

6. Rekommenderade åtgärder på gemenskapsnivå

6.1. Ovannämnda rekommendationer som riktar sig till medlemsstaterna skulle lättare kunna genomföras om de gjordes till ett gemensamt åtagande, t.ex. i en uppförandekodex för medlemsstaterna. En sådan uppförandekodex skulle kunna utformas som en rekommendation från rådet. I så fall skulle kommissionen sköta övervakningen.

6.2. När det gäller gemenskapens regelverk måste man vara medveten om att det finns gränser för hur mycket den kan lindras, särskilt med tanke på att medlemsstaterna själva fortsätter att lagstifta och reglera i alltför hög grad. Ett sätt att verka för att lindra och förenkla lagstiftningen i Europa är faktiskt att behålla en tillräcklig nivå på gemenskapens lagstiftning för att tillnärma lagstiftningen på nationell nivå. Men framför allt måste den göras effektivare.

6.3. Först måste det konstateras att en stor del av nyttan med harmonisering går förlorad när medlemsstaterna endast påtvingas en miniminivå och är fria att gå utöver den. Det gäller ofta för harmonisering i samband med miljöskydd och konsumentskydd där medlemsstaternas nationella lagstiftning kan gå längre än den som utfärdats på EU-nivå. Denna asymmetri kan frånta harmoniseringen en stor del av dess effektivitet eftersom avvikelserna försvårar en enhetlig tillämpning av gemenskapsrätten till förfång för den fria rörligheten för varor och personer, det fria utbudet av tjänster, samt för etableringsfriheten, på den inre marknaden. Därför bör man försöka göra harmoniseringen effektivare genom att på vissa områden, där så är lämpligt, i ökad utsträckning använda förordningar snarare än direktiv. Sådana åtgärder skulle i hög grad bidra till att lindra och förenkla lagstiftningen i Europa genom att begränsa möjligheterna för en avvikande kompletterande nationell lagstiftning. För att göra det lättare för alla medlemsstater att anta denna nya typ av föreskrifter, något som skulle säkerställa att dessa tillämpas effektivt, borde ett fördjupat och effektivt remissförfarande genomföras i förväg. Detta skulle inte bara riktas till medlemsstaterna utan även till alla dem som berörs av den åtgärd som förbereds och även inbegripa frågan vilken typ av införande som är bäst lämpad.

6.4. Man bör även på nytt granska olika sätt att tillgripa öppna direktiv eller direktiv som ger valmöjlighet. I vissa fall är den "restkompetens" som medlemsstaterna får behålla när det gäller att genomföra vissa direktiv mycket betydande (t.ex. möjligheten att bland produkter och ämnen som förtecknats på europeisk nivå välja vilka de vill tillåta respektive förbjuda på sitt område). Även om det kan vara nödvändigt att ge utrymme för en viss flexibilitet när det gäller direktivens

genomförande, får inte detta strida mot behoven av harmonisering. Man bör därför vara mer restriktiv i att tillgripa den här typen av direktiv.

6.5. Förfarandet med förhandsanmälan av lagstiftningsförslag bör utvidgas till att omfatta tjänster, vilka för närvarande inte ingår i tillämpningsområdet för direktiv 83/189/EEG. Ett första steg framåt skulle vara för rådet och parlamentet att snabbt anta kommissionens förslag om att utvidga det till tjänster i samband med informationssamhället⁽¹⁾.

6.6. Kommissionen bör direkt rådgöra med europeiska representanter för de berörda sektorerna om de förslag till nationell lagstiftning som den får anmälan om. Även själva anmälningarna om medlemsstaternas lagstiftningsförslag bör kunna bringas till alla berörda parter kännedom. Det skulle vara möjligt genom att en databas som är tillgänglig via Internet hålls uppdaterad. Denna databas bör även ge den inre marknads användare en helhetsbild av den nationella lagstiftning som finns vad gäller den inre marknaden.

6.7. När det gäller ömsesidigt erkännande måste det konstateras att det inte alltid fungerar på områden där det inte finns europeiska standarder, vilket bidrar till att cementera hinder på gemenskapsmarknaden. Vissa kontroller är fortfarande inte erkända, särskilt i fråga om livsmedel. Problem för den europeiska organisationen för provning och certifiering (EOTC) att verkligen fullgöra sin uppgift på företagets olika verksamhetsområden, särskilt kvalitetssäkringssystem, driver de nationella organen att sluta bilaterala avtal om ömsesidigt erkännande. Frågan om hur principen om "ömsesidigt erkännande" praktiskt skall tillämpas bör alltså återigen granskas ur flera synvinklar.

6.7.1. Kommissionen och medlemsstaterna bör starta en ny omfattande informationskampanj om CE-märkningens innebörd med de ekonomiska aktörerna som målgrupp.

6.7.2. Man bör återigen på europeisk nivå arbeta för att öka överskådligheten när det gäller ömsesidigt erkännande av överensstämmelsekontroller för varor. Fortfarande gäller alltför ofta att varor, både sådana inom den reglerade sektorn och sådana inom den frivilliga, kontrolleras flera gånger i olika medlemsstater. Gemensamma referenspunkter bör antas målmedvetet på europeisk nivå när det gäller kontrollens kvalitet.

6.7.3. Allmänt sett bör medlemsstaterna låta sig nöja med ett utlåtande från producenten om överensstämmelse med Europeiska unionens grundläggande krav, utan att ytterligare kontroller skall behövas, under förutsätt-

⁽¹⁾ EGT C 158, 26.5.1997.

ning att ett effektivt system för utbyte av information om varor som inte uppfyller överensstämmelsekravet samtidigt kan införas mellan medlemsstaterna. När det gäller varor från tredje land bör detta system styras av om likabehandling gäller.

6.7.4. Vad beträffar själva överensstämmelsemärkningen förekommer det inte sällan att nationella eller tekniska märkningar läggs till CE-märkningen. Denna anhopning av märkningar går tvärs emot strävan att förenkla och förtydliga, vilken borde utgöra regel när det gäller tekniska handelshinder. Det vore mycket värdefullt om kommissionen, medlemsstaterna och de olika instanserna som handlägger certifiering av överensstämmelse kunde undersöka denna fråga närmare.

6.7.5. Slutligen bör man förstärka kontrollen vid unionens och EES-områdets yttre gränser för att förvissa sig om att man inte olovligen använder CE-märkningen för importerade varor, särskilt viktiga konsumtionsvaror.

6.8. För att kontrollera att harmoniseringsdirektiv och bestämmelser om ömsesidigt erkännande har verklig effekt när det gäller att eliminera hinder bör en test av "faktisk eliminering av hinder" inkluderas i de resultattavlor som kommissionen har utarbetat inom ramen för sin åtgärdsplan. Detta test skall omfatta mer än den rent juridiska tillämpningen av direktiven.

6.9. Det är också mycket viktigt, vid sidan av de framsteg som gjorts under senaste år, att öka de europeiska standardiseringskommittéernas möjligheter att förfoga över så många gemensamma referenspunkter som möjligt.

6.10. När det gäller arbetstagares fria rörlighet måste en fortsättning på "Flynn"-handlingsplanen säkerställas⁽¹⁾ på grundval av Veil-gruppens rekommendationer i mars 1997.

6.11. De små och medelstora företagen, som enligt gemenskapens definition utgör 99,8 % av antalet företag i gemenskapen, är de facto de som främst drabbas av den inre marknadens funktionsstörningar. Handelshindren är särskilt kännbara för mycket små företag och hantverkare som saknar de nödvändiga rättsliga, mänskliga och finansiella resurserna. Tusentals företag har på detta sätt gått miste om de fördelar som den utvidgade marknaden förväntas medföra.

Kommittén uppmanar därför Europeiska kommissionen och medlemsstaterna att inleda en informationskampanj för att upplysa de små företagen om deras rättigheter inom den inre marknaden och att i detta syfte stärka informationsstrukturen, särskilt Euro-Info-centren.

⁽¹⁾ KOM(97) 586 slutlig, 12.11.1997.

7. Slutsatser

Trots de framsteg som obestriddligen gjorts när det gäller den inre marknadens sätt att fungera fortsätter medlemsstaterna att på nationell nivå anta en mängd bestämmelser på områden som har med harmoniseringen inom gemenskapen att göra. Denna situation, som ger kommissionen ett tungt övervakningsansvar, är oroande av två skäl. För det första visar den att medlemsstaterna knappast ställer de krav på förenklad lagstiftning på sig själva som de framför på europeisk nivå. För det andra skapas hela tiden nya potentiella handelshinder, även om förfarandet med förhandsanmälan gör det möjligt att rätta till en stor andel.

Det är därför alldeles nödvändigt att vara vaksam inför denna situation och att fullfölja analysen (senaste utvecklingen, berörda sektorer, vilken form tar sig de nya hindren). Faktum är att detta fenomen för närvarande utvecklas så snabbt att den inre marknadens funktion och fullständiga genomförande äventyras. Redan nu vill kommittén betona att nya initiativ behövs på såväl nationell som gemenskaplig nivå för att komma till rätta med problemet.

7.1. På nationell nivå:

7.1.1. Medlemsstaterna bör själva visa samma disciplin som de kräver av unionen när det gäller att lindra och förtydliga regelverket i Europa och årligen presentera en rapport som visar vad de har åstadkommit på detta område.

7.1.2. När direktiven skall genomföras bör medlemsstaterna även säkerställa att det inte skapas onödigt många administrativa krav som går utöver direktivens syften.

7.1.3. I alla förslag till nationella bestämmelser som kan påverka den inre marknaden bör det finnas med en klausul, av vilken det framgår att man i en anmälan till kommissionen har beaktat åtgärder som gör det möjligt att på bästa sätt undvika hinder för fri import av varor som fritt producerats och släppts ut på marknaden i en annan medlemsstat.

7.1.4. Åtgärder bör vidtas i medlemsstaterna för att öka medvetenheten hos och utbilda de folkvalda, tjänstemän i offentliga sektorn och jurister om den inre marknadens krav.

7.1.5. Unionsmedborgare som verkar i en annan medlemsstat än hemlandet bör ges extra tydlig information om vilka förfaranden som skall tillämpas, för att etableringsfriheten skall underlättas.

7.1.6. De europeiska länder som är associerade till den inre marknaden (Efta, kandidatländer) bör uppmuntras att vidta motsvarande åtgärder.

7.2. På gemenskapsnivå:

7.2.1. Ovannämnda rekommendationer som riktar sig till medlemsstaterna skulle lättare kunna genomföras om de gjordes till ett gemensamt åtagande, t.ex. i en uppförandekodex för medlemsstaterna.

7.2.2. Gemenskapens regelverk bör begränsas till den omfattning som behövs för att på ett effektivt sätt närma de nationella lagstiftningarna till varandra.

7.2.3. På vissa områden där så är lämpligt bör förordningar användas snarare än direktiv.

7.2.4. Öppna direktiv och direktiv med valmöjlighet bör tillgripas endast i avgränsade fall, där det är klart motiverat.

7.2.5. Förfarandet för förhandsanmälan om förslag till bestämmelser bör utvidgas till att omfatta inte endast varor utan även tjänster, till att börja med tjänster i samband med informationssamhället.

7.2.6. Representanter för arbetsmarknadens parter och andra intresseorganisationer i Europa bör rådfrågas om dessa anmälningar, som man för övrigt bör kunna ha tillgång till via en databas på Internet. Där skulle det även vara önskvärt att sammanställa en översikt över gällande nationella bestämmelser på den inre marknadsens område.

7.2.7. En ny informationskampanj om CE-märkningen bör startas, överskådligheten när det gäller ömsesidigt erkännande av överensstämmelsekontroller bör förbättras och kontrollerna vid de yttre gränserna bör harmoniseras. Producenternas utlåtande om överensstämmelse bör anses tillräckliga, om man kompletterar med ett effektivt system för utbyte av information på gemenskapsnivå om varor som inte uppfyller kravet på överensstämmelse.

7.2.8. Kommissionens resultattavlor för direktivens genomförande bör inkludera ett test av "faktisk eliminering av hinder".

7.2.9. De europeiska standardiseringskommittéernas möjligheter att få tillgång till så många gemensamma referenser som möjligt bör förstärkas.

7.2.10. När det gäller arbetstagares fria rörlighet bör "Flynn"-handlingsplanen följas upp.

7.2.11. En informationskampanj för de små och medelstora företagen bör inledas och Euro-Info-centren bör förstärkas.

Bryssel den 25 mars 1998.

Ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Tom JENKINS

BILAGA I

till Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande

Följande stycken i sektionens yttrande vars bibehållande stöddes av mer än en fjärdedel av rösterna, avvisades till följd av ändringsförslag som församlingen antagit.

Punkt 6.3

”Därför bör man försöka göra harmoniseringen effektivare genom att på vissa tekniska områden, där så är lämpligt, i ökad utsträckning använda förordningar snarare än direktiv, *eller i förekommande fall anta mer tvingande direktiv som fastställer inte bara minimikrav utan även maximigränser för vilka krav som får ställas*. Sådana åtgärder skulle i hög grad bidra till att lindra och förenkla lagstiftningen i Europa genom att begränsa möjligheterna för en avvikande kompletterande nationell lagstiftning. För att göra det lättare för alla medlemsstater att anta denna nya typ av föreskrifter, något som skulle säkerställa att dessa tillämpas effektivt, borde ett fördjupat och effektivt remissförfarande genomföras i förväg. Detta skulle inte bara riktas till medlemsstaterna utan även till alla dem som berörs av den åtgärd som förbereds och även inbegripa frågan vilken typ av införande som är bäst lämpad.”

Resultat av omröstningen angående strykning av den kursiva texten

För: 45, mot: 26, nedlagda: 8.

Punkt 7.2.1

”För att underlätta genomförandet av dessa rekommendationer bör rådet formulera ett åtagande för medlemsstaterna, vilket kan ta formen av en rekommendation som innefattar en uppförandekodex för att undvika att det skapas nya icke-önskvärda hinder.”

Resultat av omröstningen angående strykningen av detta stycke

För: 52, mot: 30, nedlagda: 5.

—

BILAGA II

till Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande

Anmälningar från medlemsstaterna — Läget 1997

Anmälningar (Artikel 8.1)

Synpunkter (Artikel 8.2 + artikel 7 avtalet EEG/Efta)

Motiverade yttranden (Artikel 9.1)

Planerade direktiv (Artiklarna 9.2 + 9.2a)

Medlemsstat	Anmälningar	Synpunkter			Motiverade yttranden		Planerade direktiv	
		MS	EK	Efta	MS	EK	9.2	9.2a
Nederländerna	342	53	61	5	29	6	1	
Österrike	106	20	29	24	8	19		
Tyskland	99	18	11	2	11	4		
Förenade kungariket	71	11	6		1	3		
Belgien	59	8	38		1	33		
Frankrike	51	32	16	6	18	6		
Danmark	40	18	24	1	2	8		1
Spanien	35	10	8	3	2	4		
Italien	31	9	9		14	7		1
Sverige	23	3	11	11		5		
Finland	22	5	7	11	1	2		
Grekland	12	6	9	1	6	2		
Portugal	7	6	3		8	2		
Irland	3	1	2					
Luxemburg								
Totalt EG	901	200	234	64	101	101	1	2

MS = Medlemsstat i unionen.

EK = Europeiska kommissionen.

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Handlingsplan för den inre marknaden"

(98/C 157/12)

Den 30 september 1997 beslutade Ekonomiska och sociala kommittén i enlighet med artikel 23.2 i arbetsordningen att utarbeta ett yttrande om "Handlingsplan för den inre marknaden".

Sektionen för industri, handel, hantverk och tjänster, som ansvarade för kommitténs arbete i frågan, antog sitt yttrande den 4 mars 1998. Föredragande var Flavio Pasotti.

Vid sin 353:e plenarsessionen den 25-26 mars 1998 (sammanträdet den 25 mars 1998) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 76 röster för, 5 emot och 2 nedlagda röster.

1. Allmänna kommentarer

1.1. Kommittén välkomnar, men är samtidigt också oroad över, kommissionens publicering av uppgifter om hur långt den inre marknaden har framskridit på basis av den första versionen av resultattavlan för den inre marknaden (som presenterades vid Europeiska rådet i Luxemburg i december 1997).

1.2. I sitt tidigare yttrande i frågan⁽¹⁾ har Kommittén redan framhållit hur viktigt det är för förveckligandet av den inre marknaden att de överenskomna reglerna blir noggrant och korrekt integrerade i medlemsstaternas lagstiftning, att förfaranden för effektiv tillämpning av reglerna utformas genom att alla berörda parter förses med enkla och effektiva instrument som kan tillgripas om reglerna inte iaktas, att alla berörda medborgare får så fullständig information som möjligt.

1.3. Dessa aspekters betydelse bekräftades när handlingsplanens strategiska mål utsågs och förstärktes när handlingsplanen antogs av Europeiska rådet i Amsterdam.

1.4. Resultattavlan, som kommissionen avser att publicera en gång i halvåret, omfattar för första gången lättförståelig och viktig information för att kunna bedöma dessa aspekter och att fastställa vad som återstår att göra för att den inre marknaden skall vara så fulländad som möjligt vid tidsgränsen 1999.

1.5. I initiativet för att samla in och att regelbundet göra information tillgänglig om varje medlemsstats åligganden är en av de viktigare aspekterna att öka insynen i relationerna mellan de europeiska parterna. Om man kan utforma lämpliga kanaler för att offentliggöra resultaten bör detta sporra medlemsstaterna att tävla mot varandra när det gäller att göra den inre

marknadens fördelar tillgängliga för medborgarna. Det är emellertid för tidigt att mäta effekten av denna möjliga stimulans. Det som kommittén uppfattar som oroande med avseende på resultattavlan i kommissionens första rapport är att det så tydligt avslöjas (se nedan) att medlemsstaterna ligger efter tidsschemat i fråga om de åtgärder som de är ålagda att genomföra för att främja ett fullbordande av inre marknaden.

2. Resultattavla för den inre marknaden

Det aktuella yttrandet behandlar resultattavlan för den inre marknaden, men kommittén följer dock genom sin egen observationsgrupp för den inre marknaden och utarbetandet av särskilda yttranden alla åtgärder som rör förveckligandet av den inre marknaden.

2.1. Direktivens genomförande

2.1.1. Resultattavlans första sammanfattande indikator när det gäller framstegen på den inre marknaden gäller antalet direktiv om den inre marknaden som genomförts av alla medlemsstater. Den 1 november 1997 hade i genomsnitt mer än en fjärdedel av de åtgärder som berör den inre marknaden ännu inte genomförts av alla medlemsländer. Även om man bara beaktar grunddirektiven (det vill säga de direktiv som inte ändrar ett föregående direktiv) förändras inte resultatet särskilt mycket. Skillnaderna i genomförandegrad är också stora. De avspeglar faktorer som är viktiga för den inre marknadens förverkligande, vilka också utgör en stor del av informationsmängden. I synnerhet framhålls transportområdet, där 60 % av direktiven ännu inte genomförts, inom offentlig upphandling återstår 55 % och när det gäller intellektuell äganderätt 50 %.

2.1.2. För att komma till rätta med detta problem begärde man i handlingsplanen att medlemsstaterna före den 1 oktober 1997 skulle utforma en tidsplan för genomförande av alla direktiv. Av resultattavlans

⁽¹⁾ Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet — Utkast till handlingsplan för den inre marknaden, EGT C 287, 22.9.1997.

information kan man utläsa att regelverket för den inre marknaden kommer att vara komplett vid tidsgränsen den 1 januari 1999 om varje medlemsstat respekterar gemenskapsprogrammen.

2.1.3. I anslutning till denna bedömning framhåller kommittén dock att resultatavlan visar att ingen medlemsstat har presenterat någon komplett tidsplan, utan mer än 15 % av anmälningarna saknas. Dessutom är medlemsstaternas målsättningar oerhört ambitiösa om de jämförs med den överföringstid som noterats fram till idag. Om man i vissa fall lägger ihop direktivens föreskrivna genomsnittliga förseningstid på cirka två år uppgår hela processen till cirka fyra år. En sådan försening skulle inverka menligt på de förhoppningar som fästs vid att inre marknaden skall fullbordas ordentligt. Kommittén hoppas att kommissionens andra resultatrapport skall ange klart och tydligt om man uppfattar att medlemsstaterna har en vilja att uppfylla sina förpliktelser i tid.

2.2. Effektiv tillämpning av lagstiftningen och lösning på problemen

2.2.1. Att verkligen göra den inre marknaden förklar tillgängliga för medborgarna betyder dock inte bara att man går vidare med nödvändiga rättsliga förändringar för att integrera den inre marknaden bestämmelser i den nationella lagstiftningen. Nästan alla medlemsstater har utformat, och informerat kommissionen om, sina egna samordnings- och informationscentra för den inre marknaden för företag och medborgare och utmaningen är nu, enligt kommissionen, att se till att informationen verkligen når ut till medborgarna. Det framgår dock av resultatavlans del för tillämpning av lagar och problemlösning att få länder har åstadkommit lika mycket när det gäller strukturer och förfaranden för tillämpning av den inre marknaden regler.

2.2.2. Kommittén fäster stor vikt vid den sistnämnda punkten och anser att den är ett mått på medlemsstaternas ansträngningar — som dock fortfarande inte är tillräckliga — för att lösa de problem som medborgarna och företagen stöter på när de utnyttjar den inre marknaden möjligheter.

2.2.3. Likaledes delar kommittén kommissionens åsikt att det är viktigt att medlemsstaterna följer upp anmälningarna genom att samordna de egna informationscentrumen i ett funktionellt nätverk där man i första hand kan lösa problemen bilateralt.

2.2.4. När det gäller de fall som kräver kommissionens ingripande enligt artikel 169 i fördraget är det oroväckande att medlemsstaternas genomsnittliga svarstid när det gäller de anmälningar som gjorts mot dem i medeltal är dubbelt så lång som de 60 dagar som föreskrivs i överträdelseförfarandena. I detta avseende är det nödvändigt att följa fördraget noggrant.

2.2.5. I medborgarnas och företagens ögon beror medlemsstaternas politiska trovärdighet när det gäller att förverkliga den inre marknaden också på deras möjligheter att finna snabba och konkreta lösningar på den inre marknaden problem. Ju mindre marknaden aktörer är desto större är dessa problem, vilket också framhållits i kommitténs yttrande om kommissionens meddelande "Den inre marknaden följer och effektivitet".

2.2.6. Med tanke på detta har resultatet från undersökningen gjort ett starkt intryck på kommittén. Cirka hälften av de små och medelstora företag som har varit tvungna att lägga fram en formell anmälan har inte gjort det eftersom de inte kände till förfarandena eller tyckte att det var alltför dyrt eller komplicerat, medan den andel som ansåg att arbetsinsatsen var för stor i förhållande till det förväntade resultatet överstiger 80 %.

2.2.7. Med hänsyn till detta finns det behov av ökad insyn vid förverkligandet av den inre marknaden, vilket till en del kan ske genom åtgärderna för att informera medborgarna genom initiativet *Citizens first*. Detta initiativ räcker dock inte enbart till för att skynda på medlemsstaternas administrativa förändringar.

2.2.8. Kommittén noterar det förslag till rådets förordning⁽¹⁾ som ger kommissionen möjlighet att ingripa för att säkerställa att nödvändiga åtgärder vidtas i den medlemsstat där rätten för fri rörlighet för varor har kränkts. Sådana åtgärder skall slå vakt om arbetstagarernas och fackföreningarnas rättigheter.

2.3. Handlingsplanens genomförande

2.3.1. Strategiskt mål 1: Att göra reglerna mer effektiva

2.3.1.1. Kommittén betraktar det som särskilt oroande att man inte gjort några framsteg i fråga om de brett upplagda åtgärder som angetts som nödvändiga för fullbordandet av inre marknaden — såsom offentlig upphandling och på området för europeiska standarder. Vi vill be kommissionen att avge en fylligare redogörelse för hur sådana aspekter utvecklas, i den andra resultatrapporten.

2.3.2. Strategiskt mål 2: Att hantera de viktigaste orsakerna till snedvridning av konkurrensen

2.3.2.1. Frågor om skattepolitiken är ett invecklat och känsligt problem, men är av största vikt när man

⁽¹⁾ Förslag till rådets förordning (EG) om införande av en ingripandemekanisk för kommissionen för att undanröja vissa handelshinder.

tar om störningar på marknaden. Handlingsprogramets föreskrivna åtgärder inom detta område är tillsammans med konkurrensreglerna koncentrerade till dessa frågor.

2.3.2.2. När skadlig skattekonkurrens införs mellan medlemsstaterna i en konkurrensutsatt miljö minskar man manöverutrymmet för medlemsstaterna när det gäller att anpassa de egna skattesystemen, vilket får allvarliga effekter på skattesystemens samordning inom gemenskapen.

2.3.2.3. Kommittén ser mycket positivt på de åtgärder som ingår i slutsatserna från rådet (Ekofin) den 1 december 1997⁽¹⁾ om medlemsstaternas uppförandekodex när det gäller skadlig skattekonkurrens. Dessa åtgärder syftar till att utforma en gemensam minimilösning när det gäller problemet med beskattning av kapitalinkomster och källskatt på ränteinkomster.

2.3.2.4. Att handlingsplanens åtgärder som rör indirekt beskattning är betydelsefulla bekräftas av resultatet från undersökningen där företag, oberoende av storlek, framhåller att reglerna för mervärdesskatt är mycket invecklade och utgör ett av de största kvarvarande hindren för fri rörlighet för varor och tjänster.

2.3.2.5. Aktörernas enighet när det gäller den inre marknaden är en avgörande faktor för dess framgång, men kommittén måste också när det gäller frågan om skatteharmonisering betona att det finns stora möjligheter att omvandla medlemsstaternas åligganden till positiv handling.

2.3.2.6. När det gäller statligt stöd, där resultatavlan anger att utvecklingen nästan är avslutad, påpekar kommittén rent generellt att det från arbetsmarknadens parter och andra intressegruppers synvinkel inte alls verkar övertygande att basera tabellen på hur läget för handlingsplanens genomförande ser ut, eftersom bedömningen enbart grundar sig på de administrativa förfarandenas genomförande och utesluter alla hänvisningar till efterföljande steg.

2.3.3. Strategiskt mål 3: Att avskaffa sektoriella hinder för marknadsintegration

2.3.3.1. Några viktiga hinder återstår, av vilka ett antal sedan länge kräver särskilda insatser, till exempel utformningen av stadgan för europabolag. I synnerhet när det gäller utformningen av lämpliga regler för konkurrenskydd på den inre marknaden återstår mycket att göra, särskilt vad gäller viktiga frågor som telekommunikationer och flygplatser.

2.3.3.2. Kommissionens meddelande från 1995 om betalningsföreningar, som när resultatavlans tidsgräns gick ut i december 1997 ännu inte lett till att något

förslag till direktiv antagits, fäster inte tillräcklig vikt vid det allvarliga problemet med betalningstider, vilket kommittén påpekade i sitt yttrande av den 30 juni 1993⁽²⁾.

2.3.4. Strategiskt mål 4: Att säkerställa att den inre marknaden är till nytta för samtliga medborgare

2.3.4.1. När det gäller medborgarnas rörlighet finns det fortfarande mycket kvar att önska när det gäller gränskontrollernas fullständiga avskaffande, rätten att bosätta sig permanent och arbeta i vilket medlemsland som helst.

2.3.4.2. Till följd av Amsterdamfördraget, som dock ännu inte ratificerats, är det nödvändigt att se över de åtgärder som nämns i handlingsplanen.

2.3.4.3. Kommittén vill att kommissionen skall utarbeta ett meddelande om rörlighet för medborgarna och om problem i samband med detta.

2.3.4.4. Förslaget till direktiv, som omfattas av handlingsplanen, om att fullborda regelverket när det gäller pensionssystem måste prioriteras.

2.3.4.5. Både när det gäller dessa frågor och andra som behandlas i det aktuella yttrandet önskar kommittén, liksom i sitt särskilda yttrande i frågan, att EU:s olika institutioner skall utnyttja de bidrag som föreningar och stiftelser kan lämna när det gäller att förverkliga gemenskapspolitiken.

2.3.5. Den inre marknads internationella dimension

2.3.5.1. Naturligtvis kan den inre marknaden inte beaktas skild från sitt sammanhang, utan måste ses mot bakgrund av det omfattande ekonomiska och sociala sammanhang inom vilket unionen utvecklas. Förverkligandet av den inre marknaden har stor betydelse när det gäller gemenskapens utvidgningsprocess, relationerna med Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och, mer generellt, när det gäller de andra globala marknadsaktörerna.

2.3.5.2. Kommittén föreslår alltså att dessa frågor — som för övrigt tas upp speciellt i handlingsplanen — behandlas särskilt i de följande versionerna av resultatavlan.

3. Utvidgning av resultatavlans möjligheter

3.1. Kommittén bekräftar att man är intresserad av resultatavlans information och ser positivt på att kommissionen har beslutat att komplettera denna med

⁽¹⁾ EGT C 2, 6.1.1998.

⁽²⁾ EGT C 249, 13.9.1993.

en undersökning och en sektoriell rapport som, i viss utsträckning, utvidgar analysområdet efter förväntningar och behov hos den inre marknads aktörer. Dessutom anser ESK att man måste betona att bedömning av ett så omfattande och krävande program som handlingsplanen inte kan begränsas till enbart kvantitativa aspekter.

3.2. Även om den kvantitativa informationen är nödvändig är den dock inte tillräcklig för att bedöma de föreskrivna åtgärdernas effektivitet. Det är i själva verket uppenbart — och informationen om möjligheterna att säkerställa tillämpning av reglerna är ytterligare bevis för detta — att man endast genom en fördjupad analys av den inre marknads aktörer, vare sig de är företag, arbetstagare eller konsumenter, kan få en klar bild av graden av engagemang hos de aktörer som i olika utsträckning har åtagit sig att förverkliga den inre marknaden, det vill säga rådet, kommissionen och medlemsstaterna.

3.3. Sedan arbetet började med den egna observationsgruppen för den inre marknaden har kommittén vid de två offentliga utfrågningarna med arbetsmarknadens parter och andra intresseorganisationer 1994 och 1997 prioriterat ett synsätt när det gäller bedömningar som sammanfattningsvis skulle kunna kallas nedifrån-och-upp-synsätt. Detta synsätt är avsett att komplettera kommissionens uppfifrån-och-ner-synsätt. På grund av sin speciella karaktär har kommittén en särskild ställning när det gäller att slå vakt om behoven hos den inre marknads aktörer och kontrollera de konkreta effekterna av de åtgärder som vidtagits på politisk nivå. Dessa två aspekter tillsammans bidrar dessutom till att

en tillförlitlig miljö skapas, vilket är en förutsättning för att integrationsprocessen skall kunna fullbordas. I kommitténs yttrande "Att förhindra uppkomsten av nya handelshinder på den inre marknaden" framhåller man att kommissionens resultattavlor för direktivens genomförande bör inkludera ett test av "faktisk eliminering av hinder".

3.4. Kommittén avser att behålla detta förhållnings-sätt även i framtiden, med egna oberoende kontroller för att bedöma kvalitativa aspekter, till exempel hur väl medlemsstaternas, rådets och kommissionens åtgärder täcker de aktuella områdena. Dessutom skall framsteg i form av förenkling av reglerna och ökad insyn samt effekterna på de ekonomiska och sysselsättningsmässiga tillväxtmöjligheterna kontrolleras.

Bland de förbättringar som med fördel skulle kunna införas i kommissionens utvärderingsrapporter rekommenderar kommittén följande:

- Komplettering av resultattavlans indikatorer med mer detaljerade uppgifter om den relativa utvecklingen, på europeisk och nationell nivå, med avseende på tekniska bestämmelser, standarder och patent; med uppgift om hur stor procentandel av de offentliga marknader som öppnats för konkurrens som i praktiken erövrats av utrikes intressen.
- Presentation — parallellt med resultattavlan — av data om inre marknads ekonomiska och sociala utveckling, särskilt med avseende på hur den ekonomiska tillväxten framskrider, på sysselsättningsutvecklingen, på den personliga rörligheten, på handelsutbytet inom och utanför gemenskapen samt på investeringar över nationsgränserna.

Bryssel, den 25 mars 1998.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Tom JENKINS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: För ett kunskapens Europa”

(98/C 157/13)

Den 18 november 1997 beslutade kommissionen i enlighet med artikel 198 i EG-fördraget att rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda meddelande.

Sektionen för sociala frågor och familje-, utbildnings- och kulturfrågor, som ansvarat för beredningen av ärendet, antog sitt yttrande den 12 mars 1998. Föredragande var Christoforos Koryfidis.

Vid sin 353:e plenarsession den 25-26 mars 1998 (sammanträdet den 25 mars 1998) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 65 röster för och 1 nedlagd röst.

1. Inledning

1.1. Kommissionens meddelande ”För ett kunskapens Europa” är ett betydelsefullt försök att definiera områdesgränser och innehåll i den nya generationen av gemenskapsåtgärder på sektorerna utbildning, yrkesutbildning och ungdomsfrågor.

1.2. De farhågor och hypoteser som formuleras i detta dokument utgår ifrån och inspireras av det nya fördraget, kommissionens övergripande ståndpunkter som de uttrycks i åtgärdsprogrammet Agenda 2000 samt de tidigare meddelandena i dessa ämnen. Den grundläggande inriktningen är en funktion av följande förutsättningar:

- Det är centralt att vidmakthålla den gynnsamma politisk-ekonomiska position som unionen har på global nivå genom att gjuta nytt liv i gemenskapsinitiativen på områdena för innovation, forskning, utbildning och yrkesutbildning.
- Det är absolut nödvändigt att etablera en koppling mellan den sysselsättningsskapande (makroekonomiska och övriga) politiken och en strategi för grundutbildning och yrkesutbildning; det är gynnsamt både för individen och för samhället att medvetet frigöra, odla och utnyttja varje individs maximala utvecklingsmöjligheter.
- Det gäller att utveckla och modernisera unionens interna politik, bortanför de rent ekonomiska kriterierna, för att främja de specifika kvaliteter som präglar den europeiska medborgaren i vidsträckt bemärkelse.

1.3. Kommissionens meddelande understryker att det första villkoret för att ett kunskapens Europa skall kunna etableras är att ”successivt bygga upp ett europeiskt utbildningsområde som är öppet och dynamiskt”. Detta synsätt baseras på ett mångdimensionellt område som

bland annat innefattar de avgörande ansträngningarna att konkretisera visionen ”livslångt lärande”.

2. Allmänna kommentarer

2.1. Kommittén anser att det är viktigt att inledningsvis notera att kommissionens föreliggande meddelande skall ses som en vidareutveckling av vitboken om grund- och yrkesutbildning⁽¹⁾ och det meddelande som redovisar hur denna följts upp⁽²⁾. Därför hänvisar alla kommitténs synpunkter på det remitterade meddelandets innehåll till de yttranden som tidigare avgetts om dessa båda dokument⁽³⁾.

2.2. Föreliggande kommissionsmeddelande presenteras vid en tidpunkt då — med undantag för sysselsättningstoppmötet — tyngdpunkten i EU:s politik förlagts till frågor om utvidgningen och den ekonomiska och monetära unionen. Under dessa förutsättningar är det förtjänstfullt att dokumentet återför fokus för unionens åtgärder i en riktning som Europamedborgaren i gemen har lättare att förstå, och som därmed kan förmå den enskilde att engagera sig mer i EU-politiken — och åstadkomma ett närmande.

2.3. I grunden anser kommittén att meddelandet är positivt och under vissa villkor kommer att tillföra mycket med avseende på unionens framtida perspektiv. På ett mer konkret plan har kommittén följande kommentarer till de ståndpunkter som kommissionen lägger fram i denna text:

2.3.1. De tankegångar som kommissionen formulerar för att ge kunskapspolitiken en mer framträdande plats

⁽¹⁾ KOM(95) 590 slutlig.

⁽²⁾ KOM(97) 256 slutlig.

⁽³⁾ EGT C 295, 7.10.1996; EGT C 95, 30.3.1998.

(innovationer, forskning, utbildning, yrkesutbildning) är av grundläggande och banbrytande betydelse, anser kommittén, särskilt som de redan formulerats eller godkänts i de tidigare yttrandena.

2.3.2. Kommittén fäster mycket stor vikt vid att det finns en logik mellan dessa riktlinjer och strävan efter konkurrenskraft i Europas ekonomi, efter sysselsättning och efter ett klimat och en miljö som ger de europeiska medborgarna möjligheter att utvecklas personligen. I vilken mån denna utveckling lyckas blir avgörande för EU:s och dess medborgares anpassning till de nya förutsättningar som håller på att skapas tack vare uppbyggnaden av kunskapssamhället.

2.3.3. Kommittén konstaterar att utveckling av en offensiv och samordnad makroekonomisk politik kräver att man förnyar hela det pedagogiska landskapet och ger ungdomarna och hela befolkningen ett nytt synsätt, exempelvis genom att formulera en annan inställning med avseende på "den solidariska samhällsekonomin" eller andra aktiviteter med anknytning till de behov som marknaden fortfarande inte tillgodoser (till exempel i miljöhänseende).

2.3.3.1. Denna aktiva makroekonomiska politik kräver för övrigt att man kontinuerligt djupgranskar alla produktionssektorer, särskilt dem som har markerad förändringstendens — i positiv eller negativ riktning — eftersom det är dessa förskjutningar som förr eller senare kommer att utlösa åtgärderna på utbildningspolitiken på medellång och längre sikt och med avseende på yrkesutbildningen, så att man kan sätta in resurser som ger omedelbara resultat.

2.3.4. Kommittén konstaterar att för de europeiska medborgarna bör skapandet av ett "kunskapens Europa" innebära att de alla skall få möjlighet att få tillgång till kunskap, till en medveten politisk och social verksamhet och en teoretisk och praktisk utbildning under hela sin livstid. Det innebär också "ett enat och integrerande samhälle byggt på solidaritet och på en hög livskvalitet, ren miljö, frihet, trygghet och rättvisa"⁽¹⁾, vilket med andra ord innebär ökad politisk och samhällelig demokrati.

2.3.5. I princip ställer sig kommittén helhjärtat bakom kommissionens konkreta förslag att successivt bygga upp ett europeiskt undervisningsområde. Det ligger i linje med den uppfattning som vi upprepade gånger framfört, nämligen att det redan finns ett område som inte täcks av de nationella undervisningsväsendena och

som bör hanteras av gemenskapsorgan: med respekt för subsidiaritetsprincipen måste medlemsstaternas utbildningssystem samordnas så att effektiviteten kan höjas.

2.3.6. Utslagning är ett annat problem som bör uppmärksammas i samband med uppbyggnaden av ett kunskapens Europa och ett europeiskt utbildningsområde. Risken för att bli utestängd från att medverka i byggandet av ett kunskapens Europa och inte få del av de fördelar som det innebär för Europa som samhälle och för Europas medborgare gäller inte bara enskilda individer utan även hela sociala grupper och kanske hela regioner inom EU. Det är ett absolut krav att det omedelbart vidtas åtgärder för att förhindra en sådan utveckling.

2.3.7. ESK anser att varje nytt gemenskapsinitiativ som riktar sig till ungdomar (såväl inom som utanför utbildningssystemet) måste ingå som en del av en mer övergripande politik baserad på Europas historiska ursprung och utveckling och på den process och de möjligheter som byggandet av ett kunskapens Europa innebär. Vi får inte glömma att våra satsningar i första hand görs för dem som i dag är ungdomar och som av åldersskäl nu inte tillåts medverka i planeringsarbetet. Därför är det så viktigt att vi överför vår historia och de värden som under århundradenas gång har fört oss dit vi befinner oss i dag samt förmågan att förstå och acceptera vårt sätt att tänka, åtminstone tankarna bakom förverkligandet av våra projekt.

2.3.8. Konceptet ett kunskapens Europa ger dock även anledning till tankar och diskussioner om den roll som ny teknik kan få för framväxten av en alternativ — det vill säga mer direkt och effektiv — demokratisk process. I ett läge där det finns obegränsade möjligheter för informationsöverföring bör vi ta oss tid att fråga oss hur vi utbildningsvägen skall kunna skapa en informationskultur som möjliggör en sovring av informationsflödet och som ger verklig kunskap. Dessutom bör man undersöka hur man skall kunna skapa en kultur för att utveckla högre och mer direkta former av demokrati.

2.3.9. ESK ser positivt på att de åsikter som kommissionen ger uttryck för i sitt meddelande ligger mycket nära de åsikter som kommittén själv presenterat i tidigare yttranden — i synnerhet vad gäller de olika målsättningarna, koncentreringsåtgärderna, berörda parter roll samt det internationella samarbetet.

⁽¹⁾ Agenda 2000 — KOM(97) 2000, vol. I.

3. Särskilda kommentarer

3.1. Kunskapspolitiska åtgärder

3.1.1. ESK:s analys av kommissionens dokument tar fasta på följande frågor:

- Problemet med att på ett uttömmande sätt kunna motivera beslutet att bygga ett kunskapens Europa och att kunna visa att detta är en nödvändig satsning.
- Problemet med att tydligt definiera begreppen "ett kunskapens Europa", "ett europeiskt utbildningsområde" och "livslångt lärande".
- En exakt specificering av verksamhetsområdet (målsättningar, åtgärder, antalet medborgare som omfattas av åtgärderna, kostnad för åtgärderna etc.).

ESK gör följande kommentarer, som både bekräftar och utvecklar viktiga aspekter i kommissionens meddelande:

3.1.1.1. Genomsnittsmedborgaren är i hög grad medveten om vilka förödande effekter som den nya ekonomiska ordningen och den snabba kunskaps- och teknikutvecklingen har för den sociala jämvikten och det sociala systemet. Detaljerad och objektiv information om händelseutvecklingen måste därför finnas tillgänglig, och människorna måste involveras i denna utveckling. De som redan har kunskaper (i synnerhet de som utövar kontroll över inläring och över den process som byggandet av kunskapssamhället innebär) måste därför se till att deras kunskaper även kommer andra till godo.

3.1.1.2. På Europeanivå skulle detta betyda att EU:s institutioner — och i synnerhet kommissionen — nu måste komma med ingående, väl underbyggda och övertygande reaktioner på de många omdebatterade frågor som allmänheten väckt vad gäller denna utveckling. Om man inte bemöter dessa frågor kommer bristande kunskaper och information att leda till att det uppstår en attitydsplittring med fastlåsta positioner.

3.1.1.3. När de nya programmen utformas och genomförs är det viktigt att ta hänsyn till de synpunkter som framförts i de tidigare punkterna, som innebär att var och en av insatserna måste motiveras på ett klart, genomtänkt och övertygande sätt, men också att ha tillgång till ingående kunskaper om deras inriktning och innehåll samt om de åtgärder som måste vidtas för att uppnå målen.

3.1.2. Den analys av kommissionens dokument som presenteras ovan ligger i linje med ESK:s institutionella roll, och i synnerhet med de inriktningar och prioriteringar som kommittén valt mot bakgrund av de allvarliga problem som Europa står inför i dagsläget. Det är just dessa problem (särskilt arbetslösheten, Europas eko-

nomiska konkurrenskraft och hotet mot den europeiska sociala modellen) som gör att ESK vill att man går varsamt fram och undersöker frågan noga innan några övergripande EU-beslut fattas. Det är även av denna anledning som ESK anmodar kommissionen att i ännu högre grad koppla samman de framsteg som gjorts vad gäller byggandet av ett kunskapens Europa med medborgarnas — och särskilt ungdomarnas — problem och strävan och den oro de känner.

3.1.2.1. Kommissionens nya förslag om utbildning, yrkesutbildning och ungdomsfrågor kommer därför att bedömas utifrån dess möjlighet att lösa dessa problem eller, åtminstone, att mildra dem. Om man inte gör avsteg från de uppställda målen, antalet program och deras omfattning, de engagerade aktörernas roll och det allmänna ramverket för samtliga program utgör själva förslaget en bra utgångspunkt.

3.1.2.2. Enligt kommittén är det uppenbart att det nya fördraget och dess bestämmelser i fråga om utbildning, sysselsättning och socialpolitik ger en fastare grund för att främja politiken på dessa områden.

3.2. Politiska förvaltningsåtgärder

3.2.1. Kommittén anser att sättet att administrera programmen utgör ett svårt problem. Möjligheten att få tillgång till information är en av de europeiska medborgarnas oförytterliga rättigheter, som ger Europeiska unionens och medlemsstaternas institutioner ett särskilt ansvar. Kommittén vill därför anmoda kommissionen att utnyttja alla informationsmedel, särskilt de elektroniska, för att öka sina ansträngningar att främja gemenskapsprogrammen från konceptstadiet till utvärderingen av resultaten. ESK uppmanar alla europeiska medborgare att delta aktivt i arbetet med att utarbeta och genomföra dessa program.

3.2.2. Kommittén anser att man ytterligare bör öka insatserna för att medborgarna skall få tillträde till och delta i de europeiska programmen. Kommissionen bör därför skapa förutsättningar för att undanröja hindren för Europas medborgare att delta i programmen. Man bör också överväga idén att medborgarna skulle kunna vända sig i andra instans till ett oberoende organ för att lösa de konkreta problem som uppstår.

3.3. *Främjande av sysselsättningen*

3.3.1. Kommittén stöder även det samband som etableras i kommissionens meddelande mellan sysselsättningspolitiken och den politik som rör allmän och yrkesinriktad utbildning samt ungdomsfrågor. Vi vill emellertid genast understryka att man inte bör ställa större förväntningar på den allmänna och den yrkesinriktade utbildningen än vad de kan svara mot, och inte heller skapa falska förhoppningar. Utbildningssektorn spelar helt säkert en avgörande roll för sysselsättningen, men varken den allmänna eller den yrkesinriktade utbildningen kan ensamma lösa arbetslöshetsproblemet.

3.3.2. Det sista påpekandet görs för att man skall undvika att ställa orimliga förväntningar på den allmänna och yrkesinriktade utbildningspolitiken och för att man inte skall dra förhastade slutsatser om hur man skall komma till rätta med den allvarliga arbetslöshetsproblematiken.

3.3.3. De sex huvudsakliga typer av åtgärder som föreslås⁽¹⁾ utgör enligt kommittén en bra strategi och ett seriöst förslag som täcker en stor del av behoven inom dessa sektorer. Kommittén vill emellertid särskilt uppmärksamma fysisk rörlighet och dess flerdimensionella effektivitet. Därför bör man särskilt stödja denna insats och samtidigt försöka uppnå en balans mellan de olika områdena (utbildning, yrkesutbildning, ungdomsfrågor) för att få till stånd en rättvis fördelning och få ut så mycket som möjligt ur kvalitetssynpunkt.

3.4. *Att bygga ett kunskapens Europa*

3.4.1. Kommittén stöder i synnerhet kommissionens uppfattning — som även är rådets — att man framöver måste lägga tonvikten på den grundläggande utbildningens kvalitet samt på en rad färdigheter (tekniska, sociala och organisatoriska) som gynnar nyskapande och skapar företaganda. Kommittén vill emellertid å sin sida påpeka att av många olika skäl kan förändringarna i det grundläggande allmänna utbildningssystemet inte göras inom ramen för de nationella utbildningssystemen och inte heller enbart under deras ansvar. Kunskap och teknik utvecklas i en sådan takt att det krävs flexibla och moderna strukturer för att kunna följa med. Dessutom kräver denna utveckling att man genomför åtgärder för att kunna reagera omedelbart på resultaten samt initiativ som öppnar vägen för en tänkbar användning av deras möjligheter. Därför vill kommittén uppma-

na kommissionen att skapa villkor för att mobilisera och utnyttja de nationella utbildningssystemen och deras enorma möjligheter.

3.4.2. Kommitténs uppmaning att mobilisera de nationella utbildningssystemen till att delta i uppbyggnaden av kunskapens Europa grundar sig på vår övertygelse om att de inte är tillräckligt engagerade i vår kontinents framtid och än mindre i grundandet av ett kunskapsamhälle.

3.4.3. Det innebär inte att kommittén på något vis vill förringa betydelsen av den flerspråkiga och mångkulturella dimensionen i Europa. Tvärtom har kommittén vid upprepade tillfällen betonat att den ser denna dimension som en positiv och viktig faktor för att definiera Europeiska unionen som en institutionell enhet och, mer allmänt, inför perspektivet av en utvidgad union. Med tanke på den nya internationella samarbetspolitik som inletts av EU och den framtida utvidgningen anser kommittén emellertid att tiden är inne att studera, lyfta fram och garantera vissa kulturella inslag som har ett tidlöst värde och som kan betecknas som inslag i det europeiska kulturarvet⁽²⁾.

3.5. *Ett europeiskt utbildningsområde*

3.5.1. När det gäller att successivt bygga upp ett "europeiskt utbildningsområde" som är öppet och dynamiskt och att förverkliga målsättningen med en allmän och yrkesinriktad utbildning för ett "livslångt lärande" vill kommittén framföra följande kommentarer:

3.5.2. Kommittén stöder först och det främst de ramar och innehåll som kommissionen fastställer för ett "europeiskt utbildningsområde". Vi stöder även dess målsättningar och tanken att det skall genomföras successivt. Om man håller sig till huvudlinjerna anser kommittén att:

— Genom att de europeiska medborgarna ges fri och ständig tillgång till modern kunskap kommer de att

⁽¹⁾ Fysisk rörlighet, virtuell rörlighet, nätverk för samarbete, språkkunskaper och förståelse av olika kulturer, nyskapan- de, förbättring av gemenskapens referenspunkter.

⁽²⁾ Tvåatusenfemhundra år av förändringar och framsteg i Europa har gett dess medborgare ett viktigt arv och ett ovärderligt verktyg för att skapa förutsättningar för att lösa eller övervinna de många och svåra problem som uppstår på grund av globaliseringen av ekonomin och andra områden. Även om det är allas skyldighet att värna om detta arv har EU:s institutioner ett grundläggande ansvar på ett institutionellt och formellt plan. Därför uppmanar kommittén kommissionen att införa i sina program och i fördraget att man bör studera, lyfta fram och främja inslagen i det "gemensamma europeiska kulturarvet".

se nya horisonter med nya målsättningar öppnas för dem och de kommer att få nya möjligheter att erövra dessa nya verktyg och nya handlingsmetoder.

- Att länderna samtidigt genomför dessa initiativ kommer säkert att bidra till att de europeiska medborgarnas identitet framstår allt tydligare och förstärks, vilket i ett framåtblickande perspektiv kommer att vara en förutsättning för att européerna och Europeiska unionen skall lyckas ta nästa steg tillsammans, nämligen mot en utökad integration.
- Förutom att de kommer i fas med den nuvarande utvecklingen inom ekonomi och produktion och på arbetsmarknaden (ekonomins globalisering, automatiseringen av produktionen, nya arbetsorganisationsformer) kan en ständig förnyelse av européernas kompetens också vara till verklig nytta för dem på ytterligare ett sätt: kombinerat med deras möjlighet att få ständig tillgång till kunskap kan det bidra till att förändra människans relation till arbetet på ett positivt sätt. Medan européerna hittills betraktat sin yrkesverksamhet enbart som en försörjningskälla, kan den nu berikas av en kreativ dimension som kommer att öppna vägen för en rikare och mer fulländad produktionsprocess.

3.5.3. Kommittén anser emellertid att följande två faktorer utgör förutsättningen för medborgarnas deltagande i det europeiska utbildningsområdet och följaktligen för hur effektivt detta utvecklas:

- Konjunkturproblemen och i synnerhet resultaten av kampen för sysselsättningen.
- De relationer som kommer att knytas mellan det europeiska utbildningsområdet och de nationella utbildningssystemen.

3.5.4. När det mer specifikt gäller förhållandena mellan de nationella utbildningssystemen och det europeiska utbildningsområdet vill kommittén framhålla att kommissionens utveckling av virtuell undervisning som bygger på användningen av ny kommunikations- och informationsteknik kan spela en viktig roll⁽¹⁾.

3.5.5. När det gäller att utforma det europeiska utbildningsområdet anser ESK att man vederbörligen bör dra nytta av de erfarenheter som gjorts inom CEDEFOP.

⁽¹⁾ Detta förslag innebär att man bör införa och utnyttja de nya teknologierna i undervisningen, eftersom EU på detta område släpar efter länder som USA och Japan. Enligt kommissionens vitbok om utbildning finns det redan tillräcklig erfarenhet i detta avseende tack vare programmet för telematikillämpningar.

3.6. Berörda aktörer

3.6.1. Kommittén anser också att meddelandets kapitel om de aktörer som skall bidra till övergången till ett kunskapens Europa är mycket betydelsefullt. De förslag som framförs är mycket viktiga för att utveckla den sociala dialogen i allmänhet och på områden som utbildning, yrkesutbildning och ungdomsfrågor i synnerhet. Kommittén stödjer särskilt kommissionens förslag i detta avseende.

3.6.2. Kommittén vill i detta hänseende uppmärksamma kommissionen på behovet av att på ett mer precist sätt avgränsa de gemensamma verksamhetsområdena för samtliga berörda parter i utbildningsprocessen. Dessa områden skall vara de mest lämpade för varje utbildningsanordnare, beroende på ursprungssektor. Kommittén betonar att dessa åtgärder, som måste vidtas försiktigt och gradvis, och dess jämställdhetssträvan inte får leda till att alla parter måste involveras i allt arbete. Tvärtom, det är tack vare en kontinuerlig, omfattande och innehållsrik dialog — som grundar sig på varje aktörs speciella kunskaper och inriktning — som det blir möjligt att hitta en balans i systemet med hänsyn till dess utveckling och problem. De parter som vanligen bär ett ansvar på detta område — familjen, lärare och elever — har naturligtvis en särskild roll att spela i denna process. Deras synpunkter och förslag måste alltid väga mycket tungt.

3.7. Ett mer integrerat system

3.7.1. Ett absolut villkor för utvecklingen av det europeiska utbildningsområdet är enligt kommittén integrationen av berörda politikområden (allmän och yrkesinriktad utbildning samt ungdomsfrågor) och koncentrationen av insatser. Den allmänna och den yrkesinriktade utbildningen samt ungdomsfrågorna bör redan i utformnings- och genomförandeskedet ingå i en ram för gemensamma och integrerade insatser. Detta ställningstagande innebär inte att kommittén fördömer utvecklingen av vissa utbildningsinitiativ och inte heller att vi förordar ett centraliserat politiskt schema. Vi vill i stället lägga tonvikten vid att man vid sidan av ett integrerat handlingsprogram bör inrätta en gemensam strategi när det gäller utbildning och ungdomsfrågor.

3.7.2. I detta sammanhang stöder kommittén kommissionens förslag att begränsa antalet målsättningar och att i större utsträckning koncentrera insatserna. Vi stöder även de konkreta målsättningar och åtgärder som

föreslås i den mån som de bekräftar de ställningstaganden som vi gav uttryck för i vårt yttrande om "Vitboken om utbildning — Lära och lära ut — På väg mot kunskapssamhället" (1).

3.7.3. Som komplettering till de nämnda målsättningarna och åtgärderna vill kommittén hänvisa till sitt förslag att anamma, främja och generellt tillämpa systemet med stödinsatser inom skolan (2).

3.7.4. Kommittén vill i synnerhet uppmärksamma de ramar som kommissionen dragit upp för att utveckla åtgärder på detta område. Det gäller att finna integrerade initiativ där investeringarna kommer till sin rätt på ett tillbörligt och effektivt sätt. De bör med andra ord innehålla:

- Detaljerade allmänna och specifika målsättningar som ingår i en större helhet.
- Detaljerade tidsplaner för att nå dessa målsättningar.
- Konkreta instrument som — ifall det är nödvändigt — tillåter korrekationer under genomförandet.
- Planer för hur resultaten av åtgärderna skall användas så att de kan ge upphov till nya målsättningar som är mer framåtsträvande.

3.7.5. I detta sammanhang ser kommittén positivt på kommissionens förslag om att skapa "ett gemensamt ramverk för insatser, samarbete och övervakning" som skall "ange målen, typerna av åtgärder, gemensamma insatser och försöksverksamhet samt bevakning av goda rutiner". Kommittén vill dock framhålla att det är

(1) KOM(95) 590 slutlig och KOM(97) 256 slutlig.

(2) Målsättningen med detta system är att, i likhet med de "skolor för intensivinläring" som skapats i USA, förhindra att vissa elever för tidigt utestängs från kunskaper. Denna utestängning, som inte alltid är fullständig, beror på att många barn har svårt att aktivt integreras i skolan, i allmänhet i början av skolgången. Dessa anpassningsproblem, som har många orsaker, kan i allmänhet lösas med hjälp av ett "skolstöd", som innebär att man definierar problemet och därefter löser det med lämpliga pedagogiska insatser och en delvis eller fullständigt individanpassad undervisning. Skolstödet är tänkt att ingå i det befintliga utbildningssystemet, både inom och utanför den vanliga undervisningstiden, och bygga på speciallärare. Förutom elever med problem är skolstödet också tänkt att hjälpa elever som har högre intellektuell prestationsförmåga än genomsnittet i sin årsgrupp och som därför också har svårt att anpassa sig till skolan.

nödvändigt att skapa särskilda ramverk för insatser för utbildning, yrkesutbildning och ungdomsfrågor och därför fatta de beslut som krävs. Enligt kommittén måste man med stor noggrannhet ange gränserna för de gemensamma referenspunkterna och insatserna, samt för det ramverk för insatser som bör införas i varje enskild sektor.

3.8. *Finansiella medel*

3.8.1. Kommittén anser att en gynnsam utveckling av den europeiska utbildningen och därmed införandet av ett modernt och effektivt synsätt i utbildningsfrågor i hög grad kommer att bero på de ekonomiska resurser som tilldelas varje insats. Enligt kommittén är den nuvarande finansieringen av den europeiska utbildnings-, yrkesutbildnings- och ungdomspolitikens otillräcklig, med tanke på hur många och stora problem som den är tänkt att lösa. Därför uppmanar kommittén kommissionen och de andra EU-institutionerna att på nytt studera situationen i detta avseende och anslå finansiella medel som svarar mot de reella behoven.

3.8.2. Vad gäller kommissionens konkreta förslag om finansiering av insatserna vill kommittén framhålla följande:

- Kommittén anser att principen om medfinansiering av programmen är accepterad över lag. Programmens inverkan i medlemsstaterna kommer dock att bero på deras omfattning och på gemenskapens finansieringsnivå. Det förutsätter att det finns en gräns för gemenskapsfinansieringen som inte får underskridas om inte insatsernas och därmed Europeiska unionens trovärdighet skall äventyras.
- Kommittén understryker att systemet med medfinansiering av insatserna fungerar som ett produktivt sätt att se till att resurserna uteslutande används för att nå de uppställda målen.
- Kommittén anser att de allmänna målen i Agenda 2000 för strukturpolitiken och, mer konkret, förslaget om att skapa ett nytt mål 3 (3), är ett nödvändigt villkor för att utforma ett nytt synsätt på hur den offentliga finansieringen för utbildning skall säkerställas.

4. *Slutsatser*

4.1. Den vetenskapliga utvecklingen — i synnerhet den tekniska — samt utvecklingen inom ekonomin och på arbetsmarknaden som följer därav går så snabbt att EU måste öka takten i fråga om moderniseringen och

(3) Det nya mål 3 är avsett att hjälpa medlemsstaterna att anpassa och modernisera sina utbildnings-, yrkesutbildnings- och sysselsättningsstrukturer.

integrationen av sina institutioner. I detta avseende fäster Ekonomiska och sociala kommittén största vikt vid kommissionens åtgärder för att man skall kunna dra fördel av kunskapen, bland annat genom att utveckla, sprida och utnyttja de styrinstrument som gör det möjligt att tillgodogöra sig denna kunskap. Kommittén anser samtidigt att kommissionen lägger fram sina förslag på området för utbildning och ungdomsfrågor vid rätt tidpunkt och att de är anpassade till dagens behov.

4.2. För det första godtar Ekonomiska och sociala kommittén i stort kommissionens ståndpunkter, både när det gäller åtgärdernas innehåll och deras rättsliga grund. ESK anser även att det tidsschema som kommissionen föreslår för att integrera förfarandena är korrekt; det syftar till att de nya åtgärderna på området för utbildning och ungdomsfrågor skall kunna vidtas från den 1 januari 2000. Kommitténs fortsatta påpekanden och förslag skall därför uppfattas som klarlägganden av och komplement till kommissionens meddelande.

4.3. Ekonomiska och sociala kommittén betonar betydelsen av kommissionens förslag att "gradvis skapa ett europeiskt utbildningsområde" för EU:s framtida utvecklingsmöjligheter.

Kommittén vill framhålla följande:

- Förslaget täcker utan tvivel ett viktigt område som hittills omfattats av nationella utbildningssystem.
- Förslaget bidrar till en samordning av de nationella utbildningssystemen — samtidigt som den ram och de gränser som anges i fördraget respekteras — så att dessa kan göras mer effektiva och konkurrenskraftiga både avseende produktionen av kunskap och det sätt på vilket ungdomar och medborgare rent allmänt kan ta till sig denna kunskap.
- Förslaget kan med hjälp av begreppet "livslångt lärande" öka de europeiska medborgarnas kunskap — på ett privat, yrkesmässigt och samhällspolitiskt plan — som på så sätt hamnar i nivå med omgivningen och vår tids krav, utan att man klipper av banden till våra rötter eller bryter med de värderingar som har skapat den europeiska kulturen, det vill säga att människan står i centrum, att utslagning ej accepteras och att ett klarsynt och reellt medborgardeltagande skall känneteckna samhällslivet.

4.4. Ekonomiska och sociala kommittén anser att EU:s institutioner i allmänhet och kommissionen i synnerhet bär det grundläggande ansvaret för byggandet

av ett kunskapens Europa. Denna åsikt bör inte uppfattas som centralistisk, utan i stället tolkas som en grundläggande, kontinuerlig och central satsning på följande:

- Ökad insyn och öppenhet i beslutsfattandet, tydligare beslutsmotiveringar och en mer precis definition av kriterier och åtgärdernas omfattning.
- Europas medborgare och folkrörelser skall delta i programmets planering, utformning och genomförande i större utsträckning.
- Dagens stora problem, särskilt de som hänger samman med arbetslösheten, och de politiska alternativen samt konkreta åtgärder i fråga om utbildning och ungdomsfrågor bör kopplas samman i högre grad.
- Programmets förvaltning bör förenklas genom ett bättre resursutnyttjande, så att medborgarna utan hinder kan delta i programmen i större utsträckning.

4.5. Ekonomiska och sociala kommittén vill särskilt framhålla betydelsen av en förbättrad kvalitet i grundutbildningen och av att man på ett samordnat sätt utnyttjar den oerhörda potential som kännetecknar de samlade nationella utbildningssystemen. Kommittén uppmanar därför kommissionen att ta till vara alla idéer och ta itu med de bördor och problem som tynger nästan alla nationella utbildningssystem för närvarande med hjälp av väl genomtänkta åtgärder. En idé som förtjänar att granskas närmare och genomföras i praktiken är förslaget att få till stånd ett konkurrenstänkande inom EU (mellan utbildningsenheter, upptagningsområden eller nationella utbildningssystem) och att stödja detta med hjälp av konkreta åtgärder samt att skapa ett liknande klimat gentemot utbildningssystem i tredje land⁽¹⁾.

4.6. Beträffande kommissionens övriga förslag vill Ekonomiska och sociala kommittén framhålla följande:

- ESK instämmer med kommissionen i fråga om antalet mål och åtgärdernas huvudinriktning, samt

⁽¹⁾ Denna idé refererar till nödvändigheten av att skapa ett klimat som gör det möjligt för de nationella utbildningssystemen att lämna dagens stelbenthet bakom sig. Det föreslås därför att man inrättar de "Olympiska kunskapsspelen" för att belöna deltagande elever vid vissa gymnasie- eller högskolor, utbildningsenheter, utbildningsanordnare eller upptagningsområden enligt mål som på förhand fastställts av kommissionen. Belöningen föreslås bestå av finansiering av viss verksamhet, initiativ för att öka rörligheten, stipendier, stöd till konkurrensförbättrande infrastruktur.

understryker särskilt att den virtuella rörligheten kan utgöra ett viktigt styrinstrument när det gäller att bygga ett kunskapens Europa.

- ESK anser att kommissionens idéer om hur åtgärderna skall utformas och de medverkande aktörernas roll är av mycket stor betydelse för utvecklingen av den sociala dialogen.
- ESK anser det vara ett steg i rätt riktning att kommissionen utformar en ny utbildnings- och ungdomspolitik inför unionens utvidgning samt nya metoder för uppföljning och samordning av

åtgärderna (rättsliga instrument). Kommittén understryker dock behovet av tydligt fastställda gränser för varje särskilt område och av att det samtidigt fastställs vad som utgör "Europas gemensamma kulturarv".

- I fråga om programmets budgetresurser och förvaltning betonar ESK slutligen att utbildnings- och ungdomspolitik bör ges högsta prioritet. Kommittén anser att skapandet av mål 3 är positivt och understryker samtidigt att det är viktigt att se till att medfinansieringssystemet för programmen fungerar på ett tillförlitligt och effektivt sätt.

Bryssel den 25 mars 1998.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Tom JENKINS

BILAGA

till Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande

Följande ändringsförslag, som fick mer än 25 % av de avgivna rösterna, förkastades under debattens gång:

Punkt 3.8.2

Stryk de två sista punkterna.

Motivering

Från den andra punkten går det ej att utläsa vad vi vill. Att systemet inte leder till ytterligare gemenskapsmedel — tycker vi att det är bra eller dåligt?

Den tredje punkten handlar om det föreslagna mål 3 för strukturfonderna och det bör vi vänta med en åsikt om till det speciella yttrande som skall utarbetas om dessa fonder. Dessutom kan inte den offentliga finansieringen säkerställas genom strukturfonderna, bara gemenskapens insatser.

Resultat av omröstning

For: 22, emot: 37, nedlagda: 11.

Punkt 4.5

Ersätt ”förslaget att få till stånd ett konkurrenstänkande” i den sista meningen med: ”att få till stånd ett ökat erfarenhetsbyte”.

Motivering

Ett konkurrenstänkande mellan utbildningsenheter, upptagningsområden och nationella utbildningssystem blir i detta sammanhang fel. Vid en effektiv konkurrens ersätter den effektive de övriga. Ett nationellt utbildningssystem kan inte ersättas av ett annat. Det som bör åstadkommas är att vi lär av varandra så att vi alla får mer effektiva utbildningssystem.

Resultat av omröstning

For: 29, emot: 38, nedlagda: 2.

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om ”En förstärkt strategi inför anslutningen”

(98/C 157/14)

Ekonomiska och sociala kommittén beslöt vid sin plenarsession den 11 december 1997 att utarbeta ett yttrande enligt artikel 23.3 i arbetsordningen om ”En förstärkt strategi inför anslutningen”.

Sektionen för externa relationer, handels- och utvecklingspolitik, som varit ansvarig för det förberedande arbetet i detta ärende, antog sitt yttrande den 13 mars 1998. Föredragande var Filip Hamro Drotz.

Vid sin 353:e plenarsession den 25-26 mars 1998 (sammanträdet den 25 mars 1998) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 98 röster för, 1 emot och 1 nedlagd röst.

1. Inledning

Europeiska rådet i Luxemburg fattade i december 1997 de nödvändiga besluten för att inleda utvidgningsprocessen. Besluten grundade sig på kommissionens ifrågavarande yttranden⁽¹⁾, ministerrådets beslut av den 27 november 1997 och 8 december 1997 samt ordförandeskapets rapport inför Europeiska rådet. Även kommissionens rapporter om kandidatländernas ekonomiska ställning och utvecklingsutsikter⁽²⁾ har tjänat som underlag.

I Europeiska rådets slutsatser betonar man de stora utmaningarna i frågan: ”Målet under de kommande åren är att sätta kandidatstaterna i stånd att ansluta sig till unionen och att förbereda denna för en utvidgning under gynnsamma förhållanden ...”⁽³⁾.

Kommissionen har inlett de relevanta förberedelserna och man började verkställa förberedelsestrategin i mars 1998.

I bilaga presenteras det centrala innehållet och det rådande läget i den förstärkta strategin inför anslutningen.

2. ESK:s tidigare verksamhet i anslutning till denna fråga

Ett integrerat Europa och en förbättring av de förhållanden under vilka kommande generationer skall leva och verka har alltid hört till de grundläggande utgångspunkterna för Ekonomiska och sociala kommitténs verksamhet.

⁽¹⁾ Agenda 2000 vol. I och II samt sammanfattningarna och slutsatserna om ansökningarna om medlemskap. Kommissionens förslag till rådets förordning (EG, Euratom) om stöd inom ramen för strategin inför anslutningen till de kandidatländer i Central- och Östeuropa som ansökt om medlemskap i Europeiska unionen.

⁽²⁾ European Economy, Supplement CN3 and 4 (ISSN 1027-2097).

⁽³⁾ C/97/400.

Kommittén har under de senaste åren mot denna bakgrund aktivt deltagit i EU:s verksamhet för att förstärka samarbetet med länderna i Central- och Östeuropa (CÖE-länderna). Detta har fått en prioriterad roll i kommitténs verksamhet. Kommittén har utarbetat och antagit flera yttranden och rapporter för att ge konstruktiva råd till de EU-myndigheter som står inför denna utmaning.

Ekonomiska och sociala kommittén har under de senaste åren bidragit till att öka samarbetet med CÖE-länderna bl.a. genom att arrangera flera hearings (i Bryssel, Warszawa, Tallinn osv.) för representanter för näringsliv och samhälle kandidatländerna. Kommittén har träffat representanter för dessa grupper även i andra sammanhang för att förbereda yttranden. Kommittén arrangerade ett sammanträde t.ex. i samband med konferenserna ”Medborgarnas Europa” i Wien och Helsingfors. Kommittén har också skapat och förstärkt bilaterala relationer till parter från dessa länder bl.a. genom att bilda gemensamma rådgivande kommittéer tillsammans med aktörer från vissa länder. Observationerna och slutsatserna har noterats separat och de har beaktats i kommitténs ovannämnda yttranden och redogörelser.

3. Slutsatser och rekommendationer

Syftet med detta yttrande är att ge råd, föreslå åtgärder och prioriteringar då Europeiska unionen i mars 1998 inleder den förstärkta strategin inför anslutningen.

Yttrandet grundar sig på de slutsatser ESK har framfört i sina tidigare yttranden i frågan utan att upprepa dessa eller direkt hänvisa till dem. Eftersom kommittén avser fortsätta att delta i beredningsprocessen för utvidgningen av unionen, är detta yttrande koncentrerat till de frågor som är centralast vid inledningen av processen.

3.1. ESK ansluter sig till de centrala principer som Europeiska rådet har framfört om anslutningsprocessen, bl.a. att kandidatländerna deltar i anslutningsprocessen under lika förutsättningar och kriterier, att varje kandidatland framskrider i sin egen takt enligt sin beredskapsnivå, att inledningen av anslutningsförhandlingar förutsätter att kandidatlandet uppfyller de kriterier Europeiska rådet uppställde i Köpenhamn, att kandidatlandet har antagit unionens regelverk som en del av sin nationella lagstiftning och att detta regelverk i verkligheten även tillämpas vid tidpunkten för anslutning.

Målet för alla parter bör vara att man i samband med anslutningen endast i undantagsfall kan godkänna tillfälliga övergångsåtgärder.

Dessa principer betonar betydelsen av att förstärka strategin inför anslutningen och enligt ESK kommer den framtida utvidgningen i hög grad att bero på hur väl man lyckas verkställa denna strategi från första början.

3.2. ESK stöder även strukturen för förstärkningen av strategin inför en anslutning, men önskar fästa uppmärksamhet vid följande frågor:

— Att så konkret och realistiskt som möjligt definiera det landsspecifika partnerskapet för beredning av anslutningen kommer att ha en nyckelroll och därför bör man betona betydelsen av beredningen och verkställandet av denna definition. För detta syfte bör man separat för varje kandidatland uppställa tydliga mål som är politiska, ekonomiska, sociala (bl.a. sysselsättningsinriktade) och sektorspecifika (bl.a. för jordbruket och miljön) och som är avsedda att främja regionalt samarbete. ESK konstaterar med tillfredsställelse att de riktlinjer för partnerskap som kommissionen föreslog den 4 februari 1998 följer dessa principer. Särskild uppmärksamhet bör fästas vid uppföljningen och rapporteringen om hur partnerskapen förverkligas samt granskningen av åtgärdsprogrammen. Detta utvecklas sannolikt till en fortgående process.

— I partnerskapsprocessen, som i flera fall troligtvis kommer att pågå en längre tid, bör man även fästa uppmärksamhet vid det faktum att unionens regelverk fortlöpande förändras bl.a. på grund av unionens inre sammanhållning, förstärkandet av den inre marknaden och verkställandet av den monetära unionen. I kandidatländerna bör man i samarbete skapa tillräcklig förmåga att anpassa sig till dessa förändringar. Samtidigt bör man säkerställa att det regelverk man uppnått inom unionen inte äventyras och att unionen inre sammanhållning inte avtar i samband med eller som en följd av utvidgningsförhandlingarna eller den senare utvidgningen.

— Det finns anledning att ytterst noggrant och fortgående granska och följa upp de finansiella förutsättningarna för utvidgningsförhandlingarna samt undvika beslut som skulle leda till ohållbara finansiella

följder under beredningen eller efter anslutningen. Verksamhetsplanerna bör grunda sig på en realistisk finansram och på befintliga eller kända tillgångar. Man bör sträva efter att ta i bruk nya finansieringskällor, bl.a. genom att stabilisera bankväsendet och stärka börsmarknaden, och på så sätt locka till sig såväl inhemskt som utländskt kapital. Men samtidigt bör man komma överens om de exakta villkoren för sådan finansiering, om amorteringsplanerna, om trygghet för privata investeringar osv. En förutsättning för det sistnämnda är att man får till stånd en solid äganderätt. Det är korrekt att landsvis fortgående och noggrant definiera finansieringsbehovet och stödbjekten (bl.a. beträffande miljöförbättringar) på basis av de viktigaste behoven och de framsteg som gjorts. Phareprogrammets och de olika fondernas nya instrument bör också fortlöpande utvecklas för att effekten av stödet skall förbättras. Man bör redan från början säkerställa att de olika finansieringsformerna samordnas på ett väl fungerande sätt. Europeiska investeringsbankens lånemöjligheter och Europeiska investeringsfondens garantimöjligheter bör utökas och det redan inledda samarbetet med EBRD och Världsbanken bör utvecklas.

— Eftersom det är sannolikt att förberedelseprocessen för utvidgningen kommer att vara mycket mångfacetterad och krävande och kommer att framskrida i olika takt, bör man redan från början göra förvaltningen av unionen så hållbar som möjligt och tillräckliga resurser bör reserveras för detta. Förberedelse- och beslutsprocessen bör göras öppen och enhetlig för de olika enheter som deltar i den.

3.3. Kommittén stöder utan reservationer strategin inför Cyperns anslutning i den form den definierades i Luxemburg. ESK uppmanar alla parter att bidra till att skapa fungerande förhållanden mellan de två befolkningsgrupperna på Cypern. Detta skulle bidra till att återuppbygga förtroendet mellan dem.

3.4. ESK uppmanar EU och Turkiet att målmedvetet och aktivt stärka sitt samarbete. Målet är att strategin inför Turkiets anslutning skall kunna fastställas så snart som möjligt.

Kommittén avser att ge sitt stöd till denna process bl.a. genom verksamheten i den gemensamma rådgivande kommitté som upprättats mellan ESK och företrädare för Turkiets olika intressegrupper.

3.5. Europeiska unionen bör — under tiden som utvidgningsförhandlingarna framskrider — även mera generellt fästa uppmärksamhet vid att utveckla gränsöverskridande och regionalt samarbete mellan kandidatländerna och mellan dem och de grannländer som förblir utanför EU.

Man bör verka för att de ekonomiska, samhälleliga, kulturella och politiska förbindelserna mellan kandidatländerna inte bryts, utan att de förstärks. Kommittén föreslår att Europeiska unionen i form av sina handlingsplaner fortsätter att starkt stöda utvecklingen av handelsutbyte och samarbete, i synnerhet vid gränsområden och mellan grannländer.

3.6. ESK instämmer i Europeiska rådets konstaterande att utvidgningen även beror på unionens egen beredskap att acceptera nya medlemmar samt på att verksamheten i dess institutioner förbättras i enlighet med bestämmelserna i Amsterdamfördraget. Regeringskonferensen om detta ämne mellan de nuvarande medlemsstaterna bör förberedas vid sidan av verkställandet av strategin inför anslutningen så att även kandidatländerna känner till dessa arrangemang i god tid.

Vid sidan om detta bör man se till att utvidgningen så väl och balanserat som möjligt gynnar alla delar av unionen och att medlemsstaterna är välinformerade om fördelarna och nackdelarna med utvidgningen och att dessa diskuteras aktivt.

Den kommande utvidgningen bör tas i beaktande vid EU:s verksamhet för att utveckla relationerna till tredje land samt vid pågående förhandlingar i olika internationella fora, t.ex. i WTO.

Man bör i detta sammanhang även behandla vilken effekt utvidgningen kommer att ha på ESK, dess sammansättning, verksamhet och interna förfaranden. Kommittén är beredd att framföra sin egen syn på saken.

3.7. Den förstärkta strategin inför anslutningen kommer att koncentrera sig på två huvudsakliga frågor:

- a) Att effektivisera förvaltnings- och rättssystemens funktionsförmåga och
- b) att överföra unionens regelverk som en del av den nationella lagstiftningen och effektivisera investeringarna för att verkställa detta regelverk. Målet med den senare punkten är att förbättra kandidatlandets internationella konkurrenskraft i den utsträckning den grundar sig på ekonomiska och sociala värderingar samt förbättra landets förmåga att även på sin hemmamarknad framgångsrikt bemöta den

hårda konkurrensen på den inre marknad som EU-medlemskapet för med sig. Detta förutsätter även att infrastrukturen i kandidatländerna förbättras på bred front samt att dessa länder införlivas i de fungerande europeiska transportnätverken. På så sätt påverkar man även sysselsättningen, välfärden och förhållandena i arbetslivet.

Den huvudsakliga utmaningen för strategin är att förbereda kandidatstaterna inför ett medlemskap i unionen samt förbereda unionen och dess nuvarande medlemsländer för utvidgningen. Av central betydelse är att medborgarna, näringslivet och andra aktörer i medlems- och kandidatländerna väl känner till utvidgningen, EU-medlemskapet och följderna av dessa.

Av ovannämnda orsak uppmanar ESK unionen att verkställa den förstärkta strategin inför anslutningen på bred front genom att engagera ekonomiska och sociala aktörer i denna process och uppmuntra kandidatländerna att vidta motsvarande arrangemang. Med en till förhållandena anpassad samhällelig dialog bör man ta hänsyn till näringslivets, löntagarnas, jordbrukarnas, konsumenternas och andra intressegruppers synpunkter och man borde inbegripa dessa parter i utvidgningsförhandlingarna både på det nationella och internationella planet. ESK är övertygad om att möjligheterna för att den inledda utvidgningsprocessen skall lyckas ökar avsevärt, om man beaktar dessa parter synpunkter på strategin inför anslutningen, på innehållet i, verkställandet och uppföljningen av partnerskapsprogrammen som förbereder anslutningen samt på Phareförvaltningen som hänförs sig till detta. På så sätt kan man utnyttja dessa parter kunskaper, erfarenheter, kontakter och synpunkter.

Att hållbart förstärka sådana arrangemang i kandidatländerna som motsvarar den samhälleliga dialog man för i EU:s medlemsländer och att för de olika parterna i kandidatländerna förklara innehållet i partnerskapet samt de villkor ett EU-medlemskap medför, förutsätter att dessa parter deltar i processen. Till en fungerande ekonomi hör även en fungerande arbetsmarknad och en samhällelig dialog mellan etablerade och självständigt verkande intressegrupper, såsom näringslivet, löntagarna och jordbrukssektorn samt mellan dessa och staten. Reformprocesser som grundar sig på principerna om en fungerande ekonomi, medborgarsamhälle, demokrati och rättsstat bör därför utgöra en central del av förberedelsestrategin och i kandidatländerna bör man skapa och utveckla strukturer, know-how och andra arrangemang för dem. Insatserna och stödet för detta från de samhälleliga aktörerna i EU:s medlemsstater är oersättliga. Deltagandet förbereder samtidigt aktörerna i EU och dagens medlemsländer för utvidgningen av unionen. ESK anser att man bör förutsätta att de aktörer i EU och dagens medlemsländer som deltar i processen skall bära ett ansvar för att de uppställda utvidgningsmålen uppnås.

ESK kan inneha en central roll i strategin inför utvidgningen beträffande de ovannämnda frågorna. Kommittén föreslår att EU i detta syfte stöder kommitténs fortsatta strävanden att i samband med förberedelseprocessen skapa nära och fungerande, såväl bi- som multilaterala kontakter med kandidatländernas samhälleliga aktörer.

I detta syfte kommer ESK att på basis av de erfarenheter och kontakter man erhållit avge tilläggsyttranden om dessa frågor samt förstärka den strukturerade dialogen bl.a. genom att arrangera årliga hearings med intressegrupperna från kandidatländerna och öka de regelbundna, bilaterala kontakterna med intressegrupper i enskilda

kandidatländer. Avsikten är att höra vilka synpunkter olika intressegrupper i kandidatländerna har om förberedelsestrategin och partnerskapen samt hur dessa fungerar och hur de skulle kunna förbättras, att redogöra för målen och villkoren för olika delar av processen inför anslutningen, att förbättra växelverkan, att stöda skapandet av nödvändiga samhälleliga strukturer i kandidatländerna samt att till andra EU-organ förmedla de synpunkter denna verksamhet ger upphov till. Målet är att på detta sätt stöda EU:s aktuella utvidgningsförberedelser.

ESK föreslår att EU godkänner dess verksamhet som en institutionell del av den förstärkta strategin inför en anslutning.

Brüssel den 25 mars 1998.

*Ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Tom JENKINS

BILAGA

till Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande

Förberedelser inför anslutningen av EU:s nya medlemsstater — det centrala innehållet i den överenskomna referensramen

1. De tre viktigaste åtgärderna i förberedelseprogrammet inför utvidgningen av EU

Europeiska rådet i Luxemburg kom i december 1997 överens om följande tre viktiga åtgärder för förberedelserna inför utvidgningen:

1) Man skall arrangera en årligen återkommande europeisk konferens (den första arrangerades den 12 mars 1998) som kommer att samla medlemsstaterna i Europeiska unionen och de europeiska stater som har viljan att ansluta sig till den och som delar dess värderingar och har samma inrikes- och utrikespolitiska mål. Europeiska unionens erbjudande riktar sig i första omgången till Cypern, kandidatstaterna i Central- och Östeuropa samt Turkiet.

Konferensen kommer att vara ett multilateralt forum för politiskt samråd som skall behandla frågor av allmänt intresse för deltagarna samt utveckla och intensifiera deras samarbete på områdena utrikesoch säkerhetspolitik, rättsliga och inrikes frågor samt även på andra områden av gemensamt intresse, särskilt ekonomi och regionalt samarbete.

2) Man skall inleda (30 mars 1998) en anslutnings- och förhandlingsprocess som omfattar de tio kandidatstaterna i Central- och Östeuropa samt Cypern ("15+11-planen"). Denna anslutningsprocess faller inom ramen för genomförandet av artikel O i Fördraget om Europeiska unionen och består av följande skeden:

a) En enhetlig rammekanism upprättas för kandidatstaterna, och unionens medlemsstater är alltid vid behov i kontakt med kandidatstaterna. (Rådet antog den 26 januari 1998 en förordning om rammekanismen.)

b) Den förstärkta föranslutningsstrategin verkställs, vilket syftar till att de tio kandidatstaterna skall kunna bli medlemmar i Europeiska unionen. Denna strategi bygger i huvudsak på partnerskap för anslutning och på förstärkning av föranslutningsstödet (se kapitel 2). För Cypern föreslås en separat, något avvikande strategi inför anslutning. (År 1999 kommer man att verkställa den första generella omprövningen av strategin.)

c) Kommissionens dokument (Agenda 2000 med bilagor) utgör utgångspunkten och anslutningsförhandlingarna arrangeras enligt följande:

— EU arrangerar (30 mars 1998) bilaterala regeringskonferenser för att inleda förhandlingar med Cypern, Ungern, Polen, Estland, Tjeckien och Slovenien om villkoren för deras anslutning till unionen.

— Medlemsstaterna beslutar på förslag av Coreper utan dröjsmål om de generella förhandlingsramarna, i vilka man definierar de detaljerade processuella arrangemangen för de kommande förhandlingarna. (Rådet beslutade om dessa utgångspunkter i sitt sammanträde den 13-14 mars 1998.)

— EU påskyndar (parallellt med ovannämnda åtgärder) förberedelsen av förhandlingarna med Rumänien, Slovakien, Lettland, Litauen och Bulgarien, särskilt genom en analys av unionens regelverk ("screening"). (Fr.o.m. den 3 april 1998.)

d) Man inför ett uppföljningsförfarande som grundar sig på rapporter som kommissionen regelbundet överlämnar. I rapporterna granskas de framsteg som kandidatstaterna i Central- och Östeuropa har gjort och i förekommande fall skall de åtföljas av rekommendationer att inleda bilaterala regeringskonferenser. (Den första rapporten utarbetas i slutet av 1998.)

3) Turkiet skall erbjudas en specialstrategi som bekräftar att Turkiet har möjlighet att ansluta sig till Europeiska unionen. EU:s och Turkiets associeringsråd kommer att granska denna strategi särskilt på grundval av artikel 28 i associeringsavtalet. (Kommissionen har i mars 1998 kompletterat denna strategi med förslag om ökat samarbete i flera specialfrågor.)

2. Det centrala innehållet i den förstärkta föranslutningsstrategin

Europeiska rådet i Essen skapade år 1995 en föranslutningsstrategi som grundar sig på Europaavtalen och inledde en strukturerad dialog och utdelning av stöd med hjälp av Phareprogrammet. Europeiska rådet i Dublin beslöt år 1996 att strategin bör förstärkas och utvidgas till att omfatta alla kandidatstater.

Enligt Europeiska rådets beslut i Luxemburg utgör Europaavtalen fortfarande grunden för unionens förbindelser med de tio stater i Central- och Östeuropa som har ansökt om medlemskap. (Även avtalen med de tre baltiska staterna trädde i kraft den 1 februari 1998.) Den förstärkta föranslutningsstrategin beskrivs närmare i kommissionens dokument Agenda 2000⁽¹⁾.

Den förstärkta föranslutningsstrategin syftar till att sätta alla kandidatstater i Central- och Östeuropa i stånd att föra medlemskapsförhandlingar, att bli medlemmar i Europeiska unionen och att redan före anslutningen så långt som möjligt anpassa sig till unionens regelverk. Strategin koncentrerar sig främst på a) partnerskap för anslutning och b) förstärkning av föranslutningsstödet.

Partnerskap för anslutning (landsviis) utgör en väsentlig faktor i den förstärkta föranslutningsstrategin. Syftet är att stöda det enskilda kandidatlandet genom att använda alla stödformer, som grundar sig på en detaljerat formulerad prioriteringsordning samt på årliga åtgärdsprogram som bereds av kommissionen och godkänns av EU och det i frågavarande kandidatlandet. De finansiella insatserna, som i synnerhet kanaliseras via Phare-programmet, kommer att vara beroende av vilka framsteg kandidatstaterna gör och mer specifikt av hur planen för övertagandet av regelverket följs.

Rådet kommer att utan dröjsmål besluta om upprättandet av partnerskapen och på denna grundval senast den 15 mars 1998 besluta om detaljerna i partnerskapen. (Förslagen till landsspecifika partnerskap presenterades den 4 februari 1998. I dessa presenteras målen på kort sikt (skall förverkligas under 1998) samt de generella och sektorspecifika målen på längre sikt. Rådet och Europaparlamentet godkände dem enligt artikel 235 den 23 februari och den 10 mars 1998.)

⁽¹⁾ Agenda 2000 — Vol. II DOC/97/7.

(För att inleda förhandlingarna har man även begärt att de enskilda kandidatstaterna under mars månad presenterar sin handlingsplan om hur de kommer att införa EU:s regelverk. Övriga faktorer under förberedelsen är programmet om ekonomiska prioriteringar på medellång sikt, riktlinjerna för förverkligandet av den inre marknaden samt samarbetet för att förhindra organiserad brottslighet.)

Föranslutningsstödet, som har ökats väsentligt, fördelas i synnerhet genom Phare-programmet. Programmet har omorienterats mot prioriteringar i samband med anslutningen genom att två prioriterade mål har satts upp, nämligen förstärkning av den administrativa och rättsliga kapaciteten (omkring 30 % av anslaget) och av investeringar som är knutna till övertagandet och tillämpningen av gemenskapens regelverk (omkring 70 %). Phare är det viktigaste programmet för länderna i Central- och Östeuropa. För åren 1990-1999 uppgår dess budget till 10,5 miljarder ecu. Phares andel för tidsperioden 2000-2006 är under beredning. (Den 18 mars 1998 presenterade kommissionen sitt förslag till förordning om finansieringsinstrument för beredningen av utvidgningen, ISPA.)

Föranslutningsstödet kommer från år 2000 att utgöra stöd till jordbruket och ett strukturellt instrument med vars hjälp åtgärder liknande dem som genomförs i Sammanhållningsfondens regi kan prioriteras. För föranslutningsstödet har redan 7 miljarder ecu reserverats i Strukturfonden och 4 miljarder ecu i budgeten för den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP). Europeiska investeringsbanken beslöt nyligen att fördubbla sitt stöd till länderna i Central- och Östeuropa till 3,5 miljarder ecu under de följande två åren.

En viktig del av föranslutningsstödet består även av att öppna vissa gemenskapsprogram för kandidatstaterna samt att låta kandidatstaterna delta vid administrationen av vissa kommittéer. Besluten bör fattas från fall till fall.

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om:

- "Förslag till rådets direktiv om att utvidga rådets direktiv 97/81/EG av den 15 december 1997 om ramavtalet om deltidarbete, undertecknat av UNICE, CEEP och EFS, till att omfatta Förenade kungariket Storbritannien och Nordirland", och
- "Förslag till rådets direktiv om att utvidga rådets direktiv 97/80/EG av den 15 december 1997 om bevisbördan i mål som gäller könsdiskriminering till att omfatta Förenade kungariket Storbritannien och Nordirland"

(98/C 157/15)

Den 17 mars 1998 beslutade rådet i enlighet med artikel 100 i EG-fördraget att rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda förslagen.

Sektionen för sociala frågor och familje-, utbildnings- och kulturfrågor fick kommitténs uppdrag att bereda ärendet. Under arbetets gång utnämnde Ekonomiska och sociala kommittén Ada Maddocks till huvudföredragande (artiklarna 20 och 50 i arbetsordningen).

Vid sin 353:e plenarsession den 25-26 mars 1998 (sammanträdet den 25 mars 1998) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 52 röster för, 1 emot och 1 nedlagd röst.

Ekonomiska och sociala kommittén är av samma uppfattning som i sitt föregående yttrande⁽¹⁾ om att utvidga rådets direktiv om inrättande av ett europeiskt företagsråd och om föräldraledighet till att omfatta Storbritannien och välkomnar att Storbritanniens anslutit sig till det nya fördragets sociala kapitel. Kommittén ger följaktligen kommissionens två förslag sitt stöd.

Bryssel den 25 mars 1998.

*Ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Tom JENKINS

⁽¹⁾ EGT C 19, 21.1.1998.

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om ”Kommissionens arbetsdokument ‘De yttre aspekterna på den ekonomiska och monetära unionen’”

(98/C 157/16)

Den 13 maj 1997 beslutade kommissionen enligt artikel 198 i EG-fördraget att rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ”De yttre aspekterna av den ekonomiska och monetära unionen”.

Sektionen för ekonomiska, finansiella och monetära frågor, som ansvarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 10 mars 1998. Föredragande var Robert Pelletier.

Vid sin 353:e plenarsession den 25-26 mars 1998 (sammanträdet den 26 mars 1998) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 63 röster för, 19 röster emot och 19 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. Efter ett långvarigt förberedande analysarbete och ingående rådfrågning har kommissionen i ovan nämnda arbetsdokument, som publicerades i april 1997, presenterat de första tankarna om eurons framtida roll och plats i det internationella monetära systemet.

1.2. Kommissionen bör lyckönskas till att ha presterat en sådan gedigen syntes av de mycket komplicerade förhållandena mellan å ena sidan den ekonomiska och monetära unionen och å andra sidan övriga världen.

1.3. Kommissionen analyserar effekterna på det internationella planet av en övergång till euron. Man redogör inledningsvis för euroområdet ekonomiska tyngd i världsekonomin. Sedan berör man problemen förknippade med övergången samt kopplingen mellan den ekonomiska politiken och växelkursen för euron. Slutligen redogör man för Europas roll som samarbetspart på det internationella planet.

1.4. På flera punkter föreslår inte kommissionen några lösningar utan beskriver problemen utan att ta ställning. På sätt inleder man en debatt som kommer att ha grundläggande betydelse för den penningpolitiska jämvikten i världen, eftersom euron kommer att spela en avgörande internationell roll vid sidan av dollarn.

1.5. Kommissionens strävanden att främja euron borde onekligen ges stöd genom en mer fördjupad teknisk analys för att kunna erbjuda en lösning på de problem som redovisas av Förenta nationernas ekonomiska kommission⁽¹⁾, Internationella valutafonden⁽²⁾, OECD och andra ekonomiska forsknings- och prognosinstitut som är väl kända i Europeiska unionen⁽³⁾, problem som kommissionen förbiser eller näm-

ner endast i förbigående som synpunkter i den allt livligare debatten i internationella fora.

2. Ingress

2.1. Kommittén har redan haft tillfälle att uttala sig om de ekonomiska och monetära problem som är förknippade med en övergång till en gemensam valuta, framför allt i yttrandet från oktober 1995 om ”Grönbok om praktiska åtgärder vid införandet av den gemensamma valutan”⁽⁴⁾. ESK framhöll då att kommittén hade en skyldighet, i likhet med övriga gemenskapsorgan, att göra en realistisk bedömning. Samma inställning ligger till grund för synpunkterna i föreliggande yttrande, som huvudsakligen tjänar som Ekonomiska och sociala kommitténs bidrag till debatten, utan att ifrågasätta kommitténs stöd till införandet av en gemensam valuta. Det handlar i praktiken om att ställa frågor och redovisa problem, och inte om att på detta stadium föreslå lösningar.

3. Allmänna kommentarer

3.1. I avsnitt A, som redogör för de huvudsakliga ekonomiska indikatorerna med vars hjälp man kan beräkna euroområdet tyngd i världsekonomin, framför allt i förhållande till USA och Japan, visar kommissionen att detta nya område kommer att få en ekonomiska och kommersiell styrka som kan mäta sig med USA:s, förutsatt att samtliga medlemsstater ingår. Genomförandet av den ekonomiska och monetära unionen kommer för övrigt att mycket snabbt skapa en av världens största marknader för statsobligationer.

3.2. Emellertid är det nödvändigt att i denna fas av EMU att nyansera jämförelsen mellan å ena sidan Europeiska unionen som är sammansatt av stater med mycket varierande förhållanden såvitt avser ekonomisk

⁽¹⁾ Economic Survey of Europe in 1996-1997 — United Nations — New York and Geneva — 1997.

⁽²⁾ World Economic Outlook — May 1997 — IMF (a survey by the staff of the IMF).

⁽³⁾ I syfte att undvika polemik har synpunkter från de nationella instituten inte tagits med i detta dokument. Man kan dock inte underlåta att notera att deras synpunkter i regel överensstämmer mer eller mindre med de internationella institutens.

⁽⁴⁾ EGT C 18, 22.1.1996.

struktur (förhållandet mellan högsta och lägsta BNP per capita är i storleksordningen ett till fyra), grundregler för hur ekonomin fungerar (statens roll, skattesystemet m.m.) och sociala förhållanden, och å andra sidan länder som Förenta Staterna och Japan, som har en betydligt homogenare struktur inom hela det nationella territoriet, även om det också i dessa länder finns betydande regionala skillnader.

3.3. Jämförelserna på det världsekonomiska planet mellan å ena sidan euroområdet och å andra sidan USA eller Japan har den fördelen att de förser den allmänna opinionen med en referensram. De vilar dock på ett bräckligt underlag, eftersom de ger en förenklad bild av de internationella relationerna och de konkurrerande ekonomiers relativa tyngd.

3.4. Även om man kan ha förståelse för kommissionens inställning när det gäller att definiera euroområdet — för Ekonomiska och sociala kommittén delar fullt ut dess önskan att de femton nuvarande medlemsstaterna skall delta i den ekonomiska och monetära unionen — är det något störande att som framtidsvision förutsätta att euroområdet kommer att omfatta Europeiska unionen i dess helhet och detta "för att undvika varje spekulation om antalet deltagare i inledningskedet"⁽¹⁾. Det hade utan tvekan varit mer relevant att analysera frågan mot bakgrund av ett mer flexibelt scenario.

3.5. Idag vet man i praktiken att fyra medlemsstater i EU inte kommer att delta i den monetära unionen år 1999, endera för att de i nuläget inte önskar ingå i den eller för att de ekonomiska och monetära kraven enligt Maastrichtfördraget inte är uppfyllda. Osäkerheten om vilka medlemsstater som kommer att delta begränsar giltigheten av kommissionens dokument. Även om man erkänner att länderna utanför euroområdet kommer att bli mycket kraftigt beroende av detta område till följd av de regler som de är underkastade och inflytandet som området kommer att utöva på deras penning- och valutapolitik, är det ändå omöjligt att påstå att det kommer att finnas en enda politik på dessa områden bland de femton länderna.

3.6. Det är för övrigt svårt att vara säker på att spänningen mellan de europeiska valutorna försvinner, även om möjligheten finns. I alla händelser kan man konstatera att orsakerna till spänningar och kursdifferenser kommer att begränsas kraftigt om konvergensen blir fullständig — som i Danmarks fall; om konvergensansträngningarna fullföljs på ett trovärdigt sätt — som i Greklands fall; och om det finns politisk vilja att snabbt ansluta sig till euro-blocket — som det för närvarande finns allt klarare tecken på, även i Storbritannien. Förekomsten av deltagande och icke-deltagande valutor kommer att ge valutahandeln tillfälle till nästan dagligt arbitrage mellan dessa valutor⁽²⁾.

3.7. *Finansmarknaden inom euroområdet*

3.7.1. Kommissionen betonar med rätta att storleken på finansmarknaden kommer att ändras, med i första hand en av världens största marknader för statsobligationer, även om de nationella kännetecknen för varje lands statsskuld består.

3.7.2. Man hade kunnat önska att kommissionens dokument skulle vara tydligare på vissa punkter som Ekonomiska och sociala kommittén finner angelägna. Det gäller att klarlägga följande punkter:

- Hindren för en verklig marknadsintegration med hänsyn till att skattebestämmelserna skiljer sig åt och risken att sparmedel söker sig i stora strömmar till länderna med den förmånligaste skattebehandlingen inom området.
- Risken att kravet på minimireserver för medlemsstater i euroområdet gynnar medlemsstaterna utanför, vilka skulle kunna ansluta sig till EMU senare och då med en överlägsenhet i marknadsandelar.
- Effekterna av en gemensam penning- och finansmarknad på existerande finansiella centra. Den minskning av antalet börser och handelscentra som anses oundviklig medför att framtiden för vissa nationella finanscentra ter sig problematisk⁽³⁾. Det finns 32 börscentra i EU jämfört med åtta i USA.

3.7.3. Även om syftet med kommissionens arbetsdokument, som har remitterats till kommittén för yttrande, är att behandla de yttre aspekterna av euron, skulle det vara intressant om konsekvenserna av finansmarknadernas sammanslagning kunde behandlas i ett särskilt meddelande.

3.8. *Eurons internationalisering*

3.8.1. Kommissionen beräknar att den internationella användningen av euron kommer att utvecklas, även bland företag i tredje land som gör affärer med euroområdet, så att den till och med blir transaktionsvaluta utanför EMU.

3.8.2. Kommissionen anser dessutom att en stabilitetsorienterad finans- och penningpolitik bör främja bruket av euron som reservvaluta i näringslivet och hos centralbankerna.

3.8.3. Den icke uttalade men tänkbara idén är att euron på lång sikt i praktiken åtminstone delvis skulle

⁽¹⁾ Se inledningen (punkt 3) i kommissionens dokument.

⁽²⁾ Se också "Practical Issues arising from the Introduction of the Euro", skrift utgiven av Bank of England.

⁽³⁾ Se anförande av David Clementi, biträdande chef för Bank of England, i vilket han försäkrar att London, även utanför eurons område, kommer att bli det ledande finanscentret i Europa för denna valuta (*Financial Times*, 20.1.1998).

kunna ersätta dollarn som en internationell placerings-tillgång.

3.8.4. Denna uppfattning, som ägnas stort utrymme i allt som skrivs för att främja euron, bör analyseras ytterligare.

3.8.4.1. Den roll som dollarn spelar som tillgång för centralbankerna är inte så mycket resultatet av ett val som följden av ett krav som föranletts av å ena sidan underskottet i USA:s handelsbalans och bristen på inhemskt sparande och å andra sidan omöjligheten för centralbankerna att, inför risken av ett kursras, sälja ut sina tillgodohavanden i dollar på valutamarknaden. Japan med sitt överflöd av amerikanska statsobligationer — en följd av överskottet i handelsbalansen med USA — utgör en perfekt illustration av detta fenomen.

3.8.4.2. På samma sätt måste man nyansera den utbredda uppfattningen att ställningen som reservvaluta enbart är till fördel. Om euron blir en valuta som eftertraktas på grund av sina inneboende egenskaper, blir följden att dess värde på valutamarknaden ökar, framför allt i förhållande till de stora konkurrerande valutorna, dollarn och yenen.

3.8.4.3. Man tar sällan upp det handikapp som en på valutamarknaden övervärderad euro kan utgöra för alla företag inom området. Kommittén vill att denna fråga analyseras grundligt⁽¹⁾. Undervärdering skulle faktiskt vara lika skadlig som övervärdering. Det är det internationella valutasystemet som eventuellt borde reformeras i grunden. Dollarn och yenen har utsatts för oerhörda kursfluktuationer, och det är möjligt att samma sak kommer att inträffa med euron. En positiv aspekt av valutaunionen är i alla fall att medlemsstaternas externa beroende reduceras kraftigt när huvuddelen av handeln sker i euro mellan de länder som deltar. Eurons externa värde kommer följaktligen att bli ett mindre problem än hittills, exempelvis den franska francens externa värde för Frankrike eller den belgiska francens externa värde för Belgien.

3.8.4.4. I punkt 10 redogör kommissionen, tyvärr knapphändigt, för det grundläggande problemet för penningpolitiken, nämligen kontrollen över de monetära aggregaten vars utveckling kommer att styras av utländska aktörers beslut.

3.8.4.5. Eurons ökade internationella roll borde logiskt ha till effekt att det samtidigt utanför området, på samma sätt som fallet varit med eurodollar, skapas tillgodohavanden i euro som ligger till grund för kreditgivning, utan att den europeiska centralbanken eller någon annan myndighet kan intervensera för att reglera omfattningen.

3.8.4.6. Det vore önskvärt att kommissionen och Europeiska monetära institutet påbörjar en fördjupad analys av de risker som är förknippade med en försvagning av kontrollen över de monetära aggregaten, eftersom en sådan försvagning skulle innebära att man förlorar kontrollen över penningmängden i euro⁽²⁾.

4. Övergångsfrågor — Avsnitt B

4.1. Kommissionen framhåller att även om euron på mellan- och lång sikt kommer att inverka gynnsamt på det internationella monetära systemet, finns det emellertid ett antal frågeställningar som är förknippade med övergången. Dessa avser dels den möjliga risken för en period av bristande stabilitet i växelkursen mellan euron och andra stora valutor, dels möjligheten att eurons värde kommer att avvika från den nivå som anses riktig. En sådan risk föreligger uppenbarligen i det rådande internationella monetära systemet och har inte med övergången till den gemensamma valutan i Europa att göra. Eurons externa värde kommer dock att vara avsevärt mindre betydelsefull för de europeiska ekonomierna än vad det externa värdet av respektive nationell valuta varit, något som utgör en stor framgång.

4.2. I dokumentet framhåller man att bristande stabilitet kan uppträda före den 1 januari 1999 eller under övergångsperioden av följande fyra huvudskäl:

- Uppfattningen bland de ekonomiska aktörerna att Europeiska centralbanken för framtiden skulle se sig nödsakad att föra en restriktiv penningpolitik.
- En mindre restriktiv budgetpolitik i medlemsstaterna.
- Ett överskott på dollar hos centralbankerna.
- Svårigheten att förutse transaktionerna på marknaderna som föranleds av att euron införs i investeringsportföljerna.

4.3. Kommissionen framför lugnande argument beträffande de tre första punkterna men erkänner att det råder osäkerhet om hur investerarna kommer att uppträda under övergångsperioden.

4.3.1. Mot bakgrund av kommissionens analys skulle man kunna tänka sig ett scenario enligt vilket eurons kurs inledningsvis fastställs på en nivå som märkbart skiljer sig från den som skulle svara mot grundvärden i den europeiska ekonomin i all sin mångfald.

⁽¹⁾ Europaparlamentet varnar för de negativa effekterna på konjunkturen av en övervärderad euro (se resolution av den 13 januari 1998).

⁽²⁾ Wim Duisenberg erkände problemets existens, när han sammanträffade med ESK:s sektion för ekonomiska, finansiella och monetära frågor. Han menade dock att det åligger de monetära myndigheterna i länderna utanför euroområdet att kontrollera eventuella nedgångar i eurotillgodohavanden.

4.3.2. Europeiska centralbanken skulle i själva verket kunna känna sig manad att föra en alltför sträng penningpolitik och att höja räntorna för refinansiering som signal till en finansmarknad som är skeptisk när det gäller prisstabilitetsmålet på grund av den politik som förs i vissa länder. Under övergångsperioden gäller det därför att undvika allt som kan skada Europeiska centralbankens trovärdighet.

4.4. De dollarreserver som de europeiska centralbankerna innehar och som redan visar överskott skulle kunna visa sig finnas i mycket stort överflöd, dels eftersom behovet av reserver minskar mot bakgrund av låsningen av växelkurserna för medlemsstaterna som inför euron, dels eftersom handel och finansiella transaktioner uttryckta i andra valutor än euro kraftigt minskar till följd av att två tredjedelar av handeln sker inom gemenskapen.

4.4.1. Mot bakgrund av det mycket gynnsamma förhållandet mellan avkastning och risk som kommer att gälla för euron, förstärkt med en större likviditet på marknaden, kommer investerarna att öka sina tillgodohavanden i euro.

4.5. Europeiska centralbankens roll kommer dock att vara avgörande, och de risker som följer av en stark euro, eller en vilja hos banken att införa en stark euro genom höjda räntor, kan inte underskattas.

4.6. Andra osäkerhetsfaktorer som kan gynna spekulation är sådana som är förknippade med det framtida externa värdet av den gemensamma valutan i förhållande till andra valutor. Detta värde kommer att utgöra en funktion av de deltagande ländernas ekonomiska styrka och investerarnas förtroende för Europeiska centralbanken. Varje monetär förändring för med sig ett antal obekanta faktorer som på finansmarknaderna tar sig uttryck i höjda riskpremier.

4.7. Möjligheten av valutaoro som provoceras fram av spekulation i mycket stor skala är en reell fara, trots de lugnande beskederna från monetära myndigheter och vissa tongivande finanskretsar. Även om förhållanden som rådde i september 1992 inte längre är för handen skulle de monetära myndigheterna kunna få stora svårigheter att hålla stånd mot ett onormalt tryck mot en eller fler valutor. Även om det är riskabelt att jämföra flöden och mängder bör man hålla i minnet att de dagliga transaktionerna på valutamarknaderna värderas till cirka 1 300 miljarder dollar. Denna siffra varierar emellertid betydligt från dag till dag och bör justeras ned med tanke på intradagstransaktioner. Även efter en kraftig nedjustering överstiger detta belopp vida

summan av de europeiska centralbankernas valutareserver, vilka av Internationella valutafonden värderas till 350 miljarder dollar⁽¹⁾. Transaktionsvolymen på valutamarknaden kommer att minska till följd av att de nationella valutorna upphör inom euroområdet, men valutamarknaden är och förblir dominerad av transaktionerna i dollar.

4.8. Även om de grundläggande indikatorerna närmar sig varandra skulle euroområdet inte kunna skyddas tillfälligt från turbulensen på den internationella valutamarknaden. De spänningar som det europeiska monetära systemet upplevt på grund av dollarkursens svängningar kommer att göra sig gällande gentemot euron. Den europeiska centralbanken kommer förmodligen att kunna bjuda större motstånd än det nuvarande systemet med samråd och ömsesidigt stöd centralbankerna emellan. Labiliteten i ett system med flytande växelkurser kommer dock inte att helt och hållet kunna undanröjas⁽²⁾.

4.9. Det vore oklokt att bortse från möjligheten att kurserna för euron och för EU-valutorna utanför euroområdet utvecklas åt olika håll. Det tjänar ingenting till att återropa begreppet konkurrensbetingad devalvering för att belysa en sådan risk.

4.10. Även om det sedan flera år tillbaka råder en allt starkare konvergens och stabilitet mellan de centrala valutorna, måste man förutse möjligheten av ett mycket hårt marknadsstryck som Europeiska centralbanken och de anknutna centralbankerna inte klarar av att bemästra. Europeiska monetära institutet erkänner att denna risk finns men anser att den kan hanteras genom att använda ränteinstrumentet och intervensera på valutamarknaden.

4.11. Hotet mot den ekonomiska och monetära unionens sammanhållning får dock inte underskattas. Denna kommer inte att kunna bestå inför avsevärda skillnader i konkurrensförhållandena som har sitt ursprung i icke-samordnade växelkursjusteringar. Kommittén anser att denna fråga behöver analyseras särskilt.

4.12. Samma typ av reflektion kan göras när det gäller euroområdets inverkan på utsikterna för en utvidgning av EU till länderna i Öst- och Centraleuropa. Det är i själva verket svårt att se hur dessa länder skall kunna infogas i euroområdet inom den tidshorisont som förutses för utvidgningen.

⁽¹⁾ Jämför bilaga I i kommissionens dokument.

⁽²⁾ I Europaparlamentets resolution den 13 mars 1998 om kommissionens dokument, som behandlas i detta yttrande, anges att "Under perioden omedelbart efter det att euron införts, kan växelkursen vara instabil [och] det finns en risk för att denna instabila period kommer att bestå rätt länge, eftersom det faktum att de europeiska valutornas fluktuation försvinner sannolikt kommer att ersättas av att eurons fluktuation ökar, ...", resolution A 4-0338/97, PE 265.058.

4.12.1. De konkurrensmässiga fördelar som kan uppstå på grund av dessa länders valutators svaghet i förhållande till euron bör analyseras särskilt.

4.13. Kommittén gör sig till tolk för den uppfattning som framförts av arbetsmarknadens parter, medborgarna och näringslivet i Europeiska unionen: det är nödvändigt att de monetära instanserna planerar och vidtar konkreta åtgärder så att de pessimistiska scenarier som beskrivits inte blir verklighet. Det är naturligtvis inte nödvändigt att sådana åtgärder kungörs i detalj (spekulanterna skulle vara redo att vidta nödvändiga motåtgärder). Det skulle räcka att marknaden vet om att åtgärder finns planerade och att dessa kommer att visa sig effektiva i det beklagliga fall det skulle visa sig nödvändigt att sätta dem i verket.

4.14. Det är onekligen svårt att utforma effektiva åtgärder som inte innebär hinder i den fria rörligheten för kapital eller i friheten att tillhandahålla (finansiella) tjänster. Det förefaller inte heller möjligt att införa restriktioner endast för de europeiska marknaderna och på så sätt försätta dem i ett sämre läge i förhållande till de konkurrerande utomeuropeiska marknaderna. De enda konkreta åtgärder som för övrigt kan vidtas är att fortsätta att i Europa tillämpa ortodox monetär och budgetär politik. Spekulation uppstår i allmänhet inte annat än till följd av bristande jämvikt samt till följd av motsägelser i den politik som vissa medlemsstater för på de monetära, budgetära och skattemässiga områdena. Planerade åtgärder bör därför i första hand avse sådana som främjar tydliga överenskommelser om övervakning och samarbete mellan medlemsstaternas kontrollmyndigheter och de internationella centralbankerna, så att nödvändiga åtgärder kan vidtas.

4.15. Kommittén finner det därför mycket lovvärt att rådet beslutat att oåterkalleligen låsa växelkurserna mellan de deltagande valutorna redan i maj 1998 samt konstaterar att växelkurspariteterna inte befann sig så långt från centralkurserna i slutet av 1997.

4.15.1. Det faktum att kurserna offentliggörs kommer att bidra till minskad osäkerhet. Det medför att marknadens aktörer samt näringslivet får tillgång till viktig information om hur EU fungerar ekonomiskt.

4.15.2. Samtidigt med offentliggörandet kommer man att fastställa ramen inom vilken den monetära politiken och växelkurspolitiken skall föras under intimerperioden (maj-december 1998).

5. Den ekonomiska politikens inverkan på eurons växelkurs — Avsnitt C

5.1. Mot bakgrund av målsättningarna att föra en stram budgetpolitik och uppnå full sysselsättning förefaller det önskvärt att inom euroområdet inte föra en alltför restriktiv monetär politik, utan att för den delen sätta prisstabiliteten i fara.

5.2. Kommissionen framhåller att "När det gäller åtgärder på lång sikt kommer eurons växelkurs att avspegla hur EMU fungerar. För att svara mot den utmaning som en ökad konkurrens innebär bör man framför allt genomföra en lämplig strukturpolitik. Större flexibilitet på arbetsmarknaden samt en reformering av såväl skattesystemen som socialförsäkringssystemen — inspirerad av effektivare system — kommer att bidra till den europeiska ekonomins anpassning till internationella utmaningar. Om dessa reformer fullföljs kommer EMU att bidra till en strukturchock som i slutändan skulle inverka positivt på sysselsättningen" (1).

5.2.1. Kommittén vill att sådana åtgärder, vars konsekvenser är av avgörande betydelse, blir föremål för en särskild fördjupad analys (2).

6. Europa som samarbetspartner på det internationella planet — Avsnitt D

6.1. Den ekonomiska och monetära unionen får som direkt följd att en enda växelkurs fastställs och att en gemensam valuta införs.

6.2. Frågan hur gemenskapen skall företrädas på det internationella planet inställer sig framför allt vad beträffar Internationella valutafonden. Slutsatserna från europeiska rådet i Luxemburg (december 1997) är vagt utformade och understryker att "kommissionen kommer att medverka i att företräda unionen utåt i den omfattning som krävs med hänsyn till den roll som den tilldelats enligt fördraget". Preciseringar kommer att behövas på detta område.

7. Slutsats

7.1. Ekonomiska och sociala kommittén vill delta fullt ut i debatten om villkoren för och effekterna av införandet av en gemensam valuta inom den ekonomiska unionen.

7.2. De synpunkter som lämnas och de scenarier som skisseras i detta yttrande syftar inte på något sätt till att ifrågasätta kommitténs stöd för principen om en monetär union, men utgör bidrag till en fördjupad kännedom om de praktiska förutsättningarna för att denna union skall förverkligas.

(1) Se punkt 22 i kommissionens dokument.

(2) Se de fördjupade analyser som utförts av Horst Siebert, chef för institutet för internationell ekonomi i Kiel, en de fem "vise" hos den tyska regeringen, eller av Heiner Flassbeck, chefsekonom vid det tyska institutet för ekonomisk forskning (DIW).

7.3. Utvärderingen och övervägandena i kommissionens arbetsdokument avseende de yttre aspekterna av den ekonomiska och monetära unionen utgör, tillsammans med meddelandet om de praktiska aspekterna av eurons införande, ett avgörande bidrag till den grundläggande debatten om EMU, utan att för den delen uttömma ett ämne som kommer att ha en väsentlig inverkan på hur man på ett harmoniskt sätt kommer att kunna genomföra ett experiment utan motstycke i historien.

7.4. Det råder en motsättning mellan å ena sidan de fördjupade studier som företagits av kommissionen, av EMI och i yrkeskretsar om de tekniska villkoren för att förverkliga den monetära unionen och å andra sidan den alltjämt bristfällig analysen av de ekonomiska och sociala återverkningarna.

7.5. Paradoxalt nog återfinns de mest omfattande studierna på detta område i rapporter från internationella institutioner utanför EU (IMF, FN, BIS, OECD m fl) eller i studier utförda av nationella ekonomiska forskningsinstitut, vars resultat ännu ej sammanställts. Det är därför helt nödvändigt att kommissionen lägger fram sin syn på denna fråga.

7.6. I flertalet av dessa rapporter eller studier framkommer en oro vad beträffar effekterna av den monetära unionen på den ekonomiska tillväxten och följaktligen på möjligheten att öka sysselsättningen i Europa.

7.7. Konvergensen mellan den ekonomiska politiken, den monetära politiken och budgetpolitiken i riktning mot större stramhet, Maastrichtkriteriernas tyngd och antagande av en tillväxt- och stabilitetspakt har till syfte att finna en väg mot tillväxt, men ger också upphov till oro.

7.8. Kommittén anser sig för närvarande inte kunna bedöma hur välgrundad denna fruktan är. Den anser det dock önskvärt att kommissionen i sina analyser bemöter denna oro. Långt ifrån att ifrågasätta EMU syftar denna begäran till att dämpa den oro som man kan erfaras när det gäller införandet av EMU och en fortsättning av den ekonomiska expansion som är nödvändig för att dels minska arbetslösheten, dels på lång sikt säkerställa att den monetära unionen blir en framgång.

7.9. Ekonomiska och sociala kommittén önskar stärka och komplettera sitt deltagande i den grundläggande debatten om den ekonomiska och monetära unionens ekonomiska satsningar genom att engagera internationellt erkända ekonomer som skall höras vid kommitténs överläggningar.

7.10. Ekonomiska och sociala kommittén noterar med intresse och tillfredsställelse att den oro som framförs i detta yttrande sammanfaller med den som Europaparlamentet uttalat i sin resolution av den 13 januari 1998 om kommissionens arbetsdokument.

Bryssel den 26 mars 1998.

*Ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Tom JENKINS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets beslut om åtgärder för finansiellt stöd till innovativa och sysselsättningskapande små och medelstora företag"

(98/C 157/17)

Den 24 februari 1998 beslutade rådet i enlighet med artikel 130.3 i EG-fördraget att begära Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande över ovannämnda förslag.

Sektionen för industri, handel, hantverk och tjänster, ansvarade för kommitténs arbete i frågan. Huvudföredragande var Antonello Pezzini.

Vid sin 353:e plenarsessionen den 25-26 mars 1998 (sammanträdet den 26 mars 1998) antog Ekonomiska och sociala kommittén enhälligt följande yttrande.

1. Inledning

1.1. Medan huvuddelen av de åtgärder som har vidtagits för att stimulera sysselsättningen efter de beslut som togs vid det speciella Europeiska rådet om sysselsättning i Luxemburg i november 1997 skall genomföras av medlemsstaterna, har kommissionen fått i uppgift att lägga fram förslag till nya finansiella instrument som skall stödja innovativa och sysselsättningskapande små och medelstora företag. Att detta sker med artikel 130 (industripolitik) som rättslig grund är en anmärkningsvärd utveckling på ett område där gemenskapen tidigare inte har varit särskilt aktiv.

1.2. Ekonomiska och sociala kommittén välkomnar denna utveckling som överensstämmer med de synpunkter som kommittén har gett uttryck för i en mängd yttranden⁽¹⁾.

2. Kommissionens förslag

2.1. Europaparlamentet har öronmärkt medel i gemenskapsbudgeten för stöd till de små och medelstora företagen under budgetposten för initiativet om tillväxt och sysselsättning.

2.2. Kommissionen har använt sin initiativrätt och har i sitt förslag till rådsbeslut lagt fram ett program för hur dessa medel skall användas på ett sätt som kompletterar existerande åtgärder från Europeiska investeringsbanken (EIB) och Europeiska investeringsfon-

den (EIF) liksom från andra existerande gemenskapsinstrument. På så sätt betonar kommissionen särskilt de finansiella behov som finns inom innovativa⁽²⁾ och sysselsättningskapande företag, inklusive tekniska företag. Dessa kan vara förhindrade att få finansiering från brukliga källor eftersom deras företagande är förenat med hög risk.

2.3. Kommissionens förslag omfattar tre olika åtgärder:

— Förbättra innovativa företags tillgång till start- och riskkapital från riskkapitalfonder i den privata sektorn genom att göra investeringar i specialiserade investeringsfonder som förvaltas av EIF.

— Främja små och medelstora företags gränsöverskridande samriskföretag (joint ventures) inom EU genom att ge finansiellt stöd under planerings- och startfasen liksom genom bidrag till kostnaderna för fasta tillgångar, för vilket det för ögonblicket finns få finansieringskällor. Detta projekt leds av kommissionen och nationella förmedlare.

— En lånegaranti, förvaldad av EIF, för små och medelstora företag med hög tillväxtpotential. Detta skall leda till att riskerna fördelas mellan kommissionen och de nationella garantiprogrammen, ömsesidiga garantiprogram och andra lämpliga institutioner, inklusive EIB i de fall där dess stadgar annars skulle förhindra bankens deltagande på grund av den höga risknivån.

⁽¹⁾ ESK:s yttranden om: Ömsesidiga garantisystems roll (EGT C 169, 6.7.1992). Små och medelstora företags finansiella problem (EGT C 388, 31.12.1994). Förbättring av små och medelstora företags skattesituation (EGT C 397, 31.12.1994). Tredje fleråriga programmet för små och medelstora företag inom Europeiska unionen (1997-2000) (EGT C 295, 7.10.1996). Andra integrerade programmet för främjande av de små och medelstora företagen och hantverkssektorn (EGT C 56, 24.2.1997).

⁽²⁾ I kommissionens grönbok om innovation ges en definition av innovation. "Den omfattar sammanfattningsvis: — förnyelse och utvidgning av registret av varor och tjänster och därtill hörande marknader; — införandet av nya metoder för produktion, leverans och distribution; — förändring av företagsledning, arbetsorganisation och även arbetsförhållanden och arbetstagares kvalifikationer."

3. Allmänna kommentarer

3.1. Den viktigaste målsättningen för kommissionens förslag är att skapa arbetstillfällen genom att främja och stödja de små och medelstora företagen.

Det handlar framförallt om att skapa kvalificerade och långvariga arbetstillfällen.

Detta skall också vara det viktigaste kriteriet för om ett företag skall få stöd eller inte. Detta mål måste ha en övergripande prioritet.

De utvärderingar som följer bör också vara så detaljerade att de kan ge information till framtida ansökningar.

3.2. Kommissionen påpekar att mycket mindre start- och riskkapital finns tillgängligt i Europa än i USA, men även i USA är det bara cirka 2 % av företagen som verkligen finansieras på så sätt. I Europa finns det inte bara stora skillnader mellan medlemsstaterna vad gäller tillgången på riskkapital, utan det som finns verkar också vara mindre riskbenäget och en hög andel av tillgängliga medel går till att stödja övertagande eller utköp avseende väletablerade företag av relativt omfattande storlek. Det är ingen tvekan om att det existerar ett finansieringsglapp och Europaparlamentet och kommissionen skall ha all heder av att försöka överbrygga det, inte på grund av det stora antalet potentiella stödtagare utan på grund av deras ekonomiska potential.

3.3. Programmet måste verka efter företagsekonomiska principer, särskilt med tanke på den höga risk som det innebär att göra investeringar av det här slaget. Det är särskilt viktigt att graden innovation i varje projekt utvärderas av personer som har branschkunskap. Någon form av marknadsundersökning bör också genomföras. Även mot den bakgrunden skall det emellertid erkännas att det slutliga beslutet att ge stöd till ett projekt eller inte säkerligen kommer att vara baserat på hur man upplever de ansvarigas förmåga att driva projektet.

3.4. En av de viktigaste målsättningarna för Europeiska investeringsfonden har varit att ge de små och medelstora företagen lånegarantier. Hittills har det antal företag som fått stöd varit en besvikelse, kanske på grund av en alltför försiktig attityd hos Europeiska investeringsfonden. Förhoppningsvis skall detta nya initiativ rätta till den situationen.

3.5. Det är av avgörande betydelse att information om dessa tre initiativ får ordentlig spridning så att de blir kända av så många som möjligt bland småföretagarna och bland potentiella entreprenörer. Detta kommer att kräva att man inte bara använder sig av kommissionsstödda informationskanaler (Business Cooperation Net

(BC-Net), Euro-Info Centrum osv.) utan även mobiliserar en stor mängd professionella förmedlare och organisationer. Kommittén föreslår att Europeiska kommissionen anlitar professionella förmedlare och organisationer med den särskilda uppgiften att hitta och bevaka projekt.

3.6. Det är viktigt att projekten bedöms med full hänsyn till principen om lika möjligheter.

4. Särskilda kommentarer

Artikel 3 — ETF Start (ETF — Europeiska teknikkfonden)

4.1. Ett stort hinder för riskkapitalfonderna vid relativt små investeringar är omkostnaderna för att göra en grundlig utvärdering av företaget och ge råd och stöd på lång sikt. Ofta är kostnaderna så höga att investeringar i andra än ett fåtal lovande projekt är olönsamt. Om kommissionen vill att detta program skall få en verklig genomslagskraft bör den överväga att anslå ett förhandsbidrag till en fonds inledande utvärderingskostnader, som kan betalas tillbaka i enlighet med totalresultatet av den portfölj av investeringar som gjorts inom programmet. Detta är sannolikt inte möjligt i nuläget på grund av bristen på budgetmedel, men ESK hoppas att kommissionen skall undersöka möjligheterna i framtiden.

Den bör dessutom undersöka om det finns behov av bistånd till projektutvärderingen från de specialiserade förmedlarnas sida.

Artikel 4 — Joint European Venture — JEV

4.2. ESK välkomnar detta initiativ som den själv har efterlyst. Som ESK har påpekat är avsaknaden av riktade instrument faktiskt en orsak till att det finns så få joint ventures i EU. ESK vill därför uppmana kommissionen att också undersöka de andra hindren (lagstiftningsmässiga, skattemässiga m fl) för att detta utmärkta initiativ skall bli framgångsrikt.

Artikel 5 — SMF-garantin

4.3. ESK har tidigare vid ett flertal tillfällen⁽¹⁾ efterlyst ett program av detta slag och stöder oförbehållsamt detta värdefulla nya instrument.

⁽¹⁾ De ömsesidiga garantisystemens roll (EGT C 169, 6.7.1992); Små och medelstora företag i gränsregionerna (EGT C 206, 7.7.1997).

Artikel 6 — Rapportering och utvärdering

4.4. En period på fyra år innan kommissionen skall göra en ingående utvärdering av detta program kan förefalla en lång tid, även om den föregås av årliga rapporter. När det handlar om investeringar från riskkapitalfonderna kan tidsperioden visa sig vara för kort, särskilt om man beaktar att det kommer att gå en viss tid innan det verkligen görs några investeringar och att investeringarna kan ha en varaktighet på upp till sexton år, med en medellängd på mellan sju och tio år. Därför måste det göras en närmare bedömning av rapporteringsperiodernas längd.

Bilaga I — Punkt 5

4.5. Om initiativet för tillväxt och sysselsättning skall bli en långsiktig framgång måste riskkapitalinvestorer kunna frigöra sig från sina investeringar, annars skulle den tillgängliga kapitalmassan tendera att bli orörlig. Detta illustrerar varför kommissionens pågående undersökningar av hindren för utvecklingen av de kapitalmarknader som är anpassade till små och medelstora företags behov och hur de skulle kunna undanröjas är så viktiga. Detta är dock bara en delösning, eftersom

endast en mindre del av företagen kommer att bjuda ut sina aktier till försäljning på en aktiemarknad.

Bilaga II — Punkt 2

4.6. De finansiella förmedlarnas kvalitet kommer att bli avgörande för hur stor framgång de tre föreslagna programmen får. För att väcka intresse bland så många kretsar som möjligt i finansvärlden bör man införa åtminstone kortfattade annonser i de viktigaste finans- och affärstidningarna i EU i samband med utlysningen av intresseanmälan för programmet Joint European Venture.

5. Slutsatser

Med förbehåll för ovanstående anmärkningar stöder ESK de tre initiativen eftersom de förväntas konkret bidra till finansieringen av små och medelstora företag på områden där det finns ett dokumenterat finansieringsunderskott. Kommittén hoppas att dessa program får stort genomslag utåt, att de blir mycket framgångsrika och att de med tiden blir permanenta. I så fall kommer de att bidra väsentligt till skapandet av nya arbetstillfällen av hög kvalitet.

Bryssel den 26 mars 1998.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Tom JENKINS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om ”Vitbok om sektorer och verksamheter som inte omfattas av direktivet om arbetstid”

(98/C 157/18)

Den 17 juli 1997 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 198 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ”Vitbok om sektorer och verksamheter som inte omfattas av direktivet om arbetstid”.

Sektionen för sociala frågor och familje-, utbildnings- och kulturfrågor, som ansvarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 12 mars 1998. Föredragande var Josly Konz.

Vid sin 353:e plenarsession den 25-26 mars 1998 (sammanträdet den 26 mars 1998) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 101 röster för, 6 röster mot och 7 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. Syftet med den remitterade vitboken är att finna de bästa sätten att säkerställa skydd av hälsa och säkerhet vad gäller arbetstid för arbetstagare som för närvarande inte omfattas av rådets direktiv 93/104/EG om arbetstidens förläggning i vissa avseenden. Efter att ha analyserat och bedömt olika sektorer och på begäran av Europaparlamentet, anser kommissionen att det finns ett problem att lösa, nämligen att det i alla undantagna sektorer och verksamheter finns vissa arbetstagare som inte är skyddade mot långa arbetsdagar eller garanterade tillräcklig vila. Dessutom kan underlåtenhet att vidta åtgärder leda till en snedvridning av konkurrensen på den inre marknaden och mellan konkurrerande transportsätt. Det finns fyra sätt att angripa problemet:

- 1) Ett icke-bindande tillvägagångssätt.
- 2) Ett utslutande sektorsinriktat tillvägagångssätt.
- 3) Ett differentierat tillvägagångssätt.
- 4) Ett helt och hållet övergripande tillvägagångssätt.

Med förbehåll för analysen av synpunkterna på denna vitbok föreslår kommissionen att arbetet skall fortsätta på grundval av alternativ 3 eller en annan metod. Enligt detta alternativ skulle man skilja de verksamheter som kan omfattas av rådets direktiv 93/104/EG om arbetstiden från dem som kräver särskilda åtgärder.

Det skulle i detta fall innebära följande:

- Det ovannämnda direktivets bestämmelser utvidgas till att omfatta alla ”icke-mobila” arbetstagare. De nuvarande undantagen skulle ändras på lämpligt sätt, så att de tar hänsyn till bestämmelserna om tjänsternas kontinuitet och andra operationella krav.

- Det ovannämnda direktivets bestämmelser skulle utvidgas till att omfatta alla ”mobila” arbetstagare och offshore-arbetstagare i följande avseenden:

- Fyra veckors betald semester om året.
- Hälsokontroll för nattarbetare.
- Garanti för en tillräcklig vila.
- En maximal årsarbetstid.

- För varje sektor eller verksamhet skulle man anta (eller ändra) en särskild lagstiftning om arbetstid och viloperioder för ”mobila” arbetstagare och offshore-arbetstagare.

Beträffande dessa sektorsinriktade åtgärder hoppas kommissionen att det skall bli möjligt att göra framsteg på grundval av överenskommelser mellan arbetsmarknadens parter.

1.2. Direktiv 93/104/EG om arbetstidens förläggning i vissa avseenden antogs av rådet först den 23 november 1993, trots att kommissionens förslag⁽¹⁾ publicerades redan den 20 september 1990. Denna enighet i rådet (sociala frågor) kunde uppnås först efter en mängd politiska kontroverser som ledde till Storbritanniens villkorade ”opting-out” beträffande veckoarbetets längd, en generell utvidgning av de alltför omfattande undantag som anges i artikel 17 till personer i ledande befattningar och undantag rörande ett stort antal sektorer och verksamheter från direktivets tillämpningsområde

1.3. Slutligen ogillade domstolen Storbritanniens talan mot rådet genom en dom av den 12 november 1996 i vilken anges att direktivet inte går utöver vad som krävs för att uppnå målet om skydd av arbetstagares hälsa och säkerhet. Direktiv 93/104/EG äger sålunda laga kraft i alla medlemsstater och längsta tidsfristen för genomförande i nationell lagstiftning fastställdes till den 23 november 1996.

⁽¹⁾ EGT C 254, 9.10.1990.

1.4. Detta direktiv bygger på artikel 118a i EG-fördraget, i vilken anges att medlemsstaterna skall "sträva efter att, främst i fråga om arbetsmiljön, främja förbättringar av arbetstagares hälsa och säkerhet...". I fjärde och femte stycket i ingressen hänvisas även till de centrala punkter 7, 8 och 9 i "Gemenskapens stadga om arbetstagares grundläggande sociala rättigheter"⁽¹⁾ och principen att "förbättring av arbetstagares säkerhet och hälsa på arbetsplatsen utgör ett mål som inte får vara underordnat överväganden av rent ekonomisk karaktär".

1.5. Införandet av miniminormer för skydd av arbetstagares hälsa och säkerhet är absolut nödvändiga för att den inre marknaden skall fungera väl.

2. Allmänna kommentarer

2.1. Den 18 december 1990 antog Ekonomiska och sociala kommittén (ESK) med stor majoritet ett yttrande⁽²⁾ om förslaget till nämnda direktiv⁽³⁾, som i det skedet inte innehöll de undantag som är bakgrunden till den nu aktuella och remitterade vitboken.

ESK godkände syftet med kommissionens förslag, men ville samtidigt förstärka dem genom att flera gånger hänvisa till ILO:s normer på detta område. Kommittén rekommenderade inte vid något tillfälle att man skulle göra undantag för en viss sektor eller verksamhet, eftersom det nämnda direktivet endast syftade till att reglera begränsade delar av arbetstidsförläggningen och eftersom möjligheter till undantag givetvis i enlighet med bestämda regler gavs redan i förslagstexten.

Vid den tidpunkten menade ESK att det nämnda förslaget till direktiv:

- inte på något sätt begränsade flexibiliteten vad gäller arbetstider eller industri- eller serviceverksamhets driftstid;
- inte minskade den totala arbetstiden;
- inte syftade till att harmonisera skift- och nattarbete på gemenskapsnivå.

2.2. Tre år senare ansåg rådet det vara lämpligt att inte följa kommissionens och ESK:s förslag och beslöt att på eget initiativ göra undantag för ett stort antal sektorer och verksamheter från direktivets tillämpningsområde. Detta var något som i arbetsmarknadskretsar orsakade särskild förvåning, eftersom det i förslaget till direktiv fanns flera bestämmelser som syftade till en flexibel tillämpning — i särskilda situationer — av de principer som anges i det. Det är t.ex. tillåtet att göra undantag från alla grundläggande bestämmelser, utom vad gäller årlig semester, i en mängd situationer,

bl.a. "för verksamheter där arbetstagarens hemort och arbetsplats eller arbetstagarens olika arbetsplatser ligger långt från varandra".

2.3. ESK hade noterat att rådet i sitt beslut menade att ett motiv till undantag var vissa verksamheters specifika art, men att rådet inte ifrågasatte nödvändigheten av socialt skydd för arbetstagare. I det sextonde stycket i ingressen i det antagna direktivet framkommer tydligt denna tankegång, och det återspeglar också den politiska viljan att reglera problemet med andra metoder:

"... med hänsyn till det aktuella arbetets särskilda art kan det vara nödvändigt att vidta speciella åtgärder beträffande förläggningen av arbetstiden inom vissa områden och verksamheter som inte omfattas av detta direktiv."

2.4. ESK noterade även att kommissionen samma dag som direktivet antogs gav följande förklaring: "Kommissionen förbehåller sig rätten att så snart som möjligt lägga fram egna förslag rörande de branscher och verksamheter för vilka undantag gjorts, med beaktande av de särskilda förhållanden som råder inom dessa branscher och verksamheter."

2.5. ESK har därefter med intresse tagit del av kommissionens och Europaparlamentets olika initiativ. Det senare uttalade sig enligt följande vid en diskussion om kommissionens arbetsprogram för 1995-2000 rörande den gemensamma transportpolitiken: "... anser det vara nödvändigt att det läggs fram lagförslag om arbetstiden inom transportområdet, bl.a. i de branscher där arbetsmarknadens parter inte kan nå en överenskommelse."

2.6. Mot denna bakgrund ansluter sig ESK till kommissionens konstateranden i den remitterade vitboken:

- att det inte finns några objektiva grunder som berättigar att någon sektor helt utesluts;
- att det inte finns någon orsak att behandla icke-mobila arbetstagare annorlunda än övriga arbetstagare som redan omfattas av direktivet;
- att direktivets grundprinciper bör gälla för alla arbetstagare för att ett minimiskydd avseende hälsa och säkerhet skall kunna säkerställas;
- att arbetstagarna måste skyddas på lämpligt sätt mot skadliga effekter av en oreglerad organisation av arbetet och av arbete som utförs nattetid;
- att överenskommelser mellan arbetsmarknadens parter skulle vara den bästa lösningen.

3. Kommentarer rörande olika sektorer

3.1. Transporter

3.1.1. ESK håller med kommissionen när denna öppet deklarerar att det år 1993 utan några som helst objektiva

⁽¹⁾ Europeiska rådet av den 9 december 1989 i Strasbourg.

⁽²⁾ EGT C 60, 8.3.1991, s. 26.

⁽³⁾ KOM(90) 317 slutlig — SYN 295 — EGT C 254, 9.10.1990.

orsaker gjorts undantag för ett stort antal arbetstagare, särskilt "icke-mobila" arbetstagare inom sektorerna för väg- och järnvägstransporter, transporter på inre vattenvägar och sjötransporter och lufttransporter, och att dessa arbetstagare måste omfattas av direktiv 93/104/EG.

Det rör sig i själva verket om anställda som utför uppgifter där motsvarigheter finns inom andra industrier vilka i dag omfattas av direktivet. Detta är en oerhört viktig anmärkning, ty dessa arbetstagare utgör faktiskt den överväldigande majoriteten av alla för vilka undantag gjorts.

3.1.2. I denna fråga beklagar ESK att kommissionens vitbok, som lagts fram först fyra år efter att dessa arbetstagare undantogs, inte åtföljdes av ett förslag till direktiv som rör detta förhållande.

3.1.3. När det gäller "mobila" arbetstagare inom sektorn för markbundna transporter måste ESK konstatera att avsaknaden av direktiv redan lett till avsevärda förändringar för de olika transportsätten och att en ofta konfliktfylld situation avsevärt förvärrats på grund av att lagstiftningsarbetet försenats av en mängd orsaker. Om ett sådant direktiv antagits redan från början, skulle denna negativa utveckling kunnat undvikas eller åtminstone mildras.

3.1.4. ESK är övertygad om att man mycket snabbt måste lösa de problem som existerar i vägtransportsektorn, för att undvika att snedvridningen av konkurrensen förvärras såväl mellan olika transportsätt som inom ett visst transportsätt, och för att även undvika en snabb försämring av arbetsvillkoren för de yrkeschaufförer som arbetar för annans räkning. Av dessa är ca 1,2 miljoner anställda inom persontransportsektorn och 2,1 miljoner inom varutransportsektorn.

Det finns en stor risk för att denna osunda situation för vägtransportsektorn som är en mycket viktig del av den europeiska ekonomin, kan leda till omfattande sociala konflikter och en oacceptabel social dumpning.

Europeiska gemenskapen måste även skydda sig mot en snedvridning av konkurrensen genom social dumpning något som tillämpas av transportföretag från tredje land med en låg nivå vad beträffar den sociala tryggheten.

I detta sammanhang bör det även framhållas att direktivet redan automatiskt är tillämpligt på vägtransporter för egen räkning (framför allt kemiska produkter, oljeprodukter, livsmedel från jordbruket, byggindustrin, grosshandel och detaljhandel). Inom denna sektor är mellan 3 och 3,5 miljoner yrkeschaufförer verksamma.

ESK finner sig föranledd att uppmärksamma att det finns gemenskapsregler, som även omfattar egenförare, nämligen förordning EEG nr 3820/85/EEG som begränsar den maximala körtiden och den minsta tillåtna vilotiden utan att för den skull reglera arbetstiden i stort.

3.1.5. När det gäller järnvägstransportsektorn gläder sig ESK över att arbetsmarknadens parter redan den 18 september 1996 nådde en överenskommelse inom den "partssammansatta järnvägskommittén".

Denna överenskommelse skulle mycket väl kunna tjäna som förebild för andra sektorer och som exempel för kommissionen vid utarbetandet av förslag till direktiv som skall föreläggas rådet.

3.1.6. När det gäller sjötransportsektorn välkomnar ESK särskilt att arbetsmarknadens parter inom sin "partssammansatta kommitté" också nått en överenskommelse som bör kunna slutföras inom kort.

ESK hoppas liksom kommissionen att medlemsstaterna snarast kommer att ratificera den ILO-konvention nr 180 (1996) om arbetstider inom sjötransportsektorn som antogs av ILO i Genève i oktober 1996.

Efter ett nyligen gjort uttalande i ministerrådet (transport) finns en politisk plattform för en snar ratificering, som är en förutsättning för arbetsmarknadens parter inom denna sektor som är öppen för världsomfattande konkurrens.

3.1.7. Vad gäller transporter på inre vattenvägar är ESK däremot missnöjd med att en överenskommelse inte kunnat nås mellan arbetsmarknadens parter inom den "partssammansatta kommittén för inre vattenvägar", på grund av att vissa arbetsgivare ansåg att de inte hade mandat att sluta ett avtal.

3.1.8. ESK väntar otåligt på en överenskommelse för lufttransportsektorn, som är den enda som återstår för den tillfälliga arbetsgruppen när det gäller att fastställa "Flying Time Limitations".

3.2. Havsfiske

3.2.1. ESK medger gärna att arbetsförhållandena och arbetsuppgifterna inom havsfiskesektorn är mycket specifika och skiftande, främst beroende på arten av fiske och fångstmetoderna, fartygens storlek och det stora antalet egenföretagare. ESK vill emellertid påpeka att det faktum att problemet med arbetstiden inom denna sektor, som befinner sig i snabb utveckling, inte har behandlats i tid kan få allvarliga följder när det gäller tillämpningen av gemenskapens mycket viktiga program avseende havsfisket.

3.2.2. ESK anser därför att denna industrisektor, där antalet dödsfall och olyckor under arbetet är högre än för övriga industrier, i högre grad än andra sektorer bör omfattas av ett lämpligt system för skydd av

arbetstagarnas hälsa och säkerhet, eftersom en tydlig koppling mellan trötthet och olyckor har kunnat fastställas. Denna princip kan inte ifrågasättas, varken genom äldre praxis vars fördelar det finns anledning att undersöka eller av ekonomiska skäl, vilket klart framgår av utslaget i Europeiska gemenskapernas domstol⁽¹⁾.

3.2.3. ESK uppmanar därför arbetsmarknadens parter att återvända till förhandlingsbordet och träffa ett avtal i sin partssammansatta kommitté.

Om man inte kommer fram till något avtal, bör de olika parterna lägga fram sina förslag inför kommissionen så att denna, kan lägga fram ett förslag till rådet i vilket sektorns framtid behandlas ur industriell synpunkt med utgångspunkt från de generella principerna i direktiv 93/104/EG.

3.3. Övrigt arbete till sjöss

3.3.1. Efter att ha tagit del av vitboken uttrycker ESK sin oro över att det för denna sektor inte föreligger något förslag som ger uttryck för de intressen som arbetsmarknadsparterna inom sektorn har. Detta tycks bero på att en av parterna vägrar att framlägga sina yrkanden offentligt. ESK rekommenderar därför kommissionen att inrätta en tillfällig partssammansatt grupp med uppgift att fastställa lämplig lagstiftning avseende arbetstid inom denna sektor.

3.3.2. Enligt ESK bör denna tillfälliga partssammansatta grupp stödja sig på den lagstiftning och de kollektivavtal och överenskommelser som finns i nästan samtliga länder som för närvarande berörs av offshore-arbete.

Denna typ av verksamhet kan utvecklas ytterligare i framtiden och ESK anser att det är viktigt att förfoga över en lämplig lagstiftning för denna sektor.

3.4. Läkare under utbildning

3.4.1. ESK vill kraftigt betona att det inte finns något giltigt skäl för att utesluta läkare under grundutbildning eller specialisering, eftersom a) de inte är "mobila" arbetstagare och b) inte utövar sin tjänstgöring på annat sätt än sina anställda kolleger som inte är under utbildning och som per definition omfattas av tillämpningsområdet för rådets direktiv 93/104/EG.

I denna fråga beklagar ESK att kommissionens vitbok inte åtföljdes av ett förslag till direktiv som rör detta förhållande.

3.4.2. ESK vill också påpeka, att de avsevärda skillnader som föreligger (t.o.m. inom ett och samma land) inom denna mycket specifika sektor i hela gemenskapen på kort och medellång sikt, inte endast äventyrar den berörda personalens fysiska och psykiska hälsa utan även, till följd av alltför långa arbetsskift eller otillräcklig vila, kvaliteten på den vård som dessa läkare ansvarar för.

3.4.3. Om kommissionen anser (se punkt 66 i vitboken att frågan om jourtjänst som utförs av läkare under utbildning bör behandlas på nationell nivå, vill ESK för sin del erinra kommissionen om att de särskilda arbetsskiftet (jour- och bakjour-tjänstgöring) bör begränsas med hänsyn till de allmänna principer, särskilt beträffande tid för sammanhängande vila, som anges i rådets direktiv 93/104/EG.

För närvarande måste skyddsåtgärder vidtas vid de sjukhus som kritiserats, för att undvika att vårdkvaliteten för patienterna försämras.

4. Slutsatser

4.1. ESK ansluter sig till kommissionens pragmatiska tillvägagångssätt för att på gemenskapsnivå säkerställa hälso- och säkerhetsskyddet för arbetstagare vad gäller arbetstiden inom de sektorer och verksamheter som för närvarande är undantagna från rådets förordning 93/104/EG om vissa aspekter av arbetstidsbestämmelserna.

4.2. Även ESK förordar alternativ 3 som anger ett differentierat tillvägagångssätt i tre punkter:

- 1) Direktivets samtliga bestämmelser (93/104/EG) utvidgas till att omfatta alla icke-mobila arbetstagare.
- 2) Direktivets bestämmelser skall utvidgas att omfatta alla mobila arbetstagare däribland personer verksam inom "havsfiske" och "offshore-arbete till sjöss" i fråga om:
 - fyra veckors betald semester per år;
 - hälsokontroll för nattarbetare;
 - säkerställande av tillräcklig vila samt;
 - en maximal årsarbetstid.
- 3) För varje sektor eller verksamhet antas en särskild lagstiftning om arbetstid och viloperioder avseende mobila arbetstagare och, efter vederbörliga ändringar, för personer verksamma inom "havsfiske" och "annat arbete till sjöss".

⁽¹⁾ Dom av den 12 november 1996 om Storbritanniens talan mot rådet.

4.3. I likhet med kommissionen hyser ESK fortsatta förhoppningar om att arbetsmarknadens parter skall träffa inbördes avtal inom transport- och havsfiskesektörerna.

ESK vidhåller därför att kommissionen bör fortsätta sina ansträngningar genom att uppmana arbetsmarknadens parter att ta sitt ansvar och fastställa att de nya bestämmelser som skall genomföras:

- ges bindande karaktär i form av direktiv;
- tillämpas på samtliga berörda anställda;
- inte utgör ett giltigt skäl för att försämra nuvarande arbetsförhållandena (jfr artikel 18.3 i direktiv 93/104/EG);
- införlivar bestämmelserna i direktiv 93/104/EG om möjliga och nödvändiga undantag från förordningen;
- respekterar subsidiaritetsprincipen, enligt vilken dessa undantag kan förhandlas fram inom de forum och genom de förfaranden som tidigare har tillämpats i de olika medlemsstaterna;
- träder i kraft samtidigt för att undvika en kostsam konkurrens mellan olika transportsätt till följd av

att olika regler tillämpas när det gäller skyddet av arbetstagarnas hälsa och säkerhet;

- betonar de fördelar som dessa innebär för allmänheten, eftersom trötthet till följd av oskäligt långa arbetsskift utgör en reell och direkt risk för människors välbefinnande och säkerhet.

4.4. Det säger sig självt att de avtal som har träffats mellan arbetsmarknadens parter inom ramen för de partssammansatta kommittéerna om tillämpningen av underpunkterna i punkt 4.2.2 skall införlivas i den sektoriella lagstiftningen som avses i punkt 4.2.3.

4.5. Slutligen förutsätter ESK en skälig tidsfrist för att avsluta förhandlingarna mellan arbetsmarknadens parter. Med hänsyn till förhandlingarnas resultat bör kommissionen därför utan onödigt dröjsmål lägga fram konkreta förslag för rådet för att säkerställa ett effektivt hälso- och säkerhetsskydd för arbetstagare vad gäller arbetstiden inom de undantagna sektorerna och verksamheterna, samtidigt som en tillfredsställande flexibilitet bör bibehållas för att ge företagen tillräckligt manöverutrymme.

I detta ärende har ESK en skyldighet att framhålla sin rätt att höras i frågan.

Bryssel den 26 mars 1998.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Tom JENKINS