

Europeiska gemenskapernas  
officiella tidning

ISSN 1024-3046

C 368

Fyrtioandra årgången

20 december 1999

Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

<u>Informationsnummer</u>	Innehållsförteckning	Sida
	I <i>Meddelanden</i>	
	.....	
	II <i>Förberedande rättsakter</i>	
	<b>Ekonomiska och sociala kommittén</b>	
	<b>Oktobersessionen 1999</b>	
1999/C 368/01	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 92/61/EEG om typgodkännande av två- och trehjuliga motorfordon" .....	1
1999/C 368/02	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om upprättande av gemenskapsregler för läkemedel för humant bruk (kodifierad version)" .....	3
1999/C 368/03	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Kommissionens arbetsdokument El från förnybara energikällor och den inre marknaden för el" .....	6
1999/C 368/04	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om energieffektivitetskrav för förkopplingsdon till lysrör" .....	11
1999/C 368/05	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets beslut om ändring av beslut 91/666/EEG om att inom gemenskapen upprätta beredskapslager av vacciner mot mul- och klövsjuka" .....	15

Pris: 19,50 EUR



(Fortsättning på nästa sida)

<u>Informationsnummer</u>	Innehåll (Fortsättning)	Sida
1999/C 368/06	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets beslut om systemet för Europeiska unionens egna medel" .....	16
1999/C 368/07	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om skydd för arbetstagare mot risker vid exponering för carcinogener i arbetet (sjätte särdirektivet enligt artikel 16.1 i direktiv 89/391/EEG)" .....	18
1999/C 368/08	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets beslut om ett handlingsprogram för gemenskapen för att främja integreringen av flyktingar" ...	19
1999/C 368/09	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning (EG) om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar i äktenskapsmål och mål om föräldraansvar för makars gemensamma barn" .....	23
1999/C 368/10	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Nionde årsrapporten om strukturfonderna 1997" .....	26
1999/C 368/11	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning (EG) om ändring av förordning (EG) nr 2201/96 om den gemensamma organisationen av marknaden för bearbetade produkter av frukt och grönsaker" .....	30
1999/C 368/12	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik år 2000" .....	31
1999/C 368/13	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Arbetsmarknadspolitikens makroekonomiska dimension" .....	36
1999/C 368/14	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "EU:s nordliga dimension och relationerna till Ryssland" .....	39
1999/C 368/15	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Insynsfrågor och det organiserade medborgarsamhällets deltagande i WTO:s millennierunda" .....	43
1999/C 368/16	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om delgivning i medlemsstaterna av handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur" .....	47
1999/C 368/17	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Allmännyttiga tjänster" .....	51
1999/C 368/18	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen — Att skapa en inre marknad för kompletterande pensionsskydd — Resultaten av samrådet om grönboken om kompletterande pensionsskydd på den inre marknaden"	57
1999/C 368/19	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "En hållbar utveckling i Europeiska unionens städer: Ett handlingsprogram" .....	62
1999/C 368/20	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Prioriterade miljömål för jordbruket inom ramen för det mångfunktionella jordbruk som beskrivs i Agenda 2000 " .....	68

<u>Informationsnummer</u>	Innehåll ( <i>Fortsättning</i> )	Sida
1999/C 368/21	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "En politik som främjar den europeiska jordbruksmodellen" .....	76
1999/C 368/22	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Återverkningarna av upprättandet av EMU på den ekonomiska och sociala sammanhållningen" .....	87

## II

(Förberedande rättsakter)

## EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

### Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 92/61/EEG om typgodkännande av två- och trehjuliga motorfordon"

(1999/C 368/01)

Den 8 oktober 1999 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Sektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som fick uppdraget att förbereda ärendet, antog sitt yttrande den 7 oktober 1999. Föredragande var Paulo Barros Vale.

Vid sin 367:e plenarsession den 20–21 oktober 1999 (sammanträdet den 21 oktober) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 93 röster för, 3 emot och 7 nedlagda röster.

#### 1. Inledning

1.1. Direktivförslaget om ändring av direktiv 92/61/EEG syftar i huvudsak till att aktualisera och förtydliga detta.

1.2. Förslaget är befogat med tanke på de föreslagna ändringarnas karaktär, vilka omfattar mer än en enkel anpassning av det gamla direktivet till de tekniska framstegen.

#### 2. Allmänna kommentarer

2.1. Utgångspunkten för det aktuella förslaget om ändring av direktiv 92/61/EEG är att man vill klargöra några av föreskrifterna i direktivet, särskilt i fråga om giltighetstid för nationella typgodkännanden, och lägga till nya föreskrifter, i synnerhet när det gäller numrering av typgodkännanden, undantag för slutseriefordon och de "nya teknologierna", i likhet med de föreskrifter som redan gäller andra motorfordon.

2.2. Därför har man utformat en serie förslag till ändringar av direktivet och de dokument som åtföljer hela typgodkännandeförfarandet.

2.3. Kommittén anser att det är nödvändigt att utveckla system för typgodkännande med enhetliga kriterier, men alla medlemsstater besitter ännu inte de tekniska och administrativa infrastrukturer som krävs för att kunna genomföra så detaljerade och omfattande typgodkännande-förfaranden som nämns i direktivförslaget. Många producenter måste därför utnyttja typgod-kännandeorgan i tredje land, med den påföljden att tidsåtgången, arbetsinsatsen och kostnaderna ökar. Detta kommer i praktiken att leda till en snedvridning av konkurrensen och kommissionen måste uppmana medlemsstaterna att inrätta sina egna strukturer för typgodkännande.

#### 3. Särskilda kommentarer

3.1. Kommittén ser positivt på kommissionens förslag att förbättra ramdirektivet om typgodkännande av två- och trehjuliga motorfordon. Syftet med förslaget är att uppnå en ökad harmonisering av hela systemet genom att införa mer enhetliga föreskrifter.

3.2. Kommittén välkomnar dessutom kommissionens beslut att rådfråga olika referensorgan och representanter för sektorn när det gäller utarbetandet av det aktuella förslaget.

3.3. Med hänsyn till alla miljöfördelar och andra fördelar som följer av en ny typindelning för trampfordon med elektriska hjälpmotorer anser kommittén att man bör ersätta den sista strecksatsen i artikel 1.1 a i förslaget till direktiv med följande text:

— Pedalassisterade cyklar som är utrustade med en elektrisk hjälpmotor med en maximal effekt på högst 0,25 kilowatt, där pedalassistanzen minskar gradvis när fordonets hastighet ökar och upphör vid 35 km/h, och som inte kan drivas enbart med denna motor.

3.4. Kommittén föreslår att det antal fordon som definieras som små serier skall ökas från 200 till 300, dels med tanke på nedanstående särskilda karaktäristika och begränsningar, och dels med tanke på att sektorn skall kunna utvecklas och anpassas till de ständiga förändringarna på marknaden. Syftet är att producenterna skall kunna agera mer effektivt på marknaden genom mer konsekvent och tillförlitlig "feedback" och samtidigt kunna ge sektorn eftersträvd dynamik.

3.5. Kommittén samtycker till definitionen under punkt a i bilaga VIII till direktivförslaget som rör slutseriefordon, men anser att punkten skall formuleras klarare för att tolkningsproblem skall undvikas.

3.6. Denna sektor har särskilda karaktäristika och skiljer sig från t.ex. bilsektorn när det gäller medel, resurser och storlek,

och därför anser kommittén att direktivförslaget – bortsett från de förfaranden som avses harmonisera och klargöra reglerna – kanske är onödigt detaljerat och att kraven är för stränga, vilken ofrånkomligen leder till en alltför liten flexibilitet när det gäller ersättning av vissa komponenter.

3.6.1. Dessutom föreslår kommittén att man undersöker en ansvarsmekanism för producenter och/eller de personer som har befogenhet att underteckna intyg om överensstämmelse så att små ändringar av redan typgodkända fordon kan accepteras utan att ett nytt typgodkännandeförfarande behöver genomföras, eftersom ett sådant inte skulle ha någon effekt vare sig på säkerheten eller på fordonens utförande.

#### 4. Slutsatser

4.1. Kommittén välkomnar än en gång initiativet och det arbete som kommissionen lagt ned med avseende på att harmonisera metoder och förfaranden samt att göra dem mer enhetliga i de olika medlemsstaterna till förmån för en verklig europeisk union.

4.2. Dessutom ser kommittén på det hela taget positivt på ändringarna och tilläggen till direktivförslaget, förutsatt att kommissionen beaktar kommitténs förslag och genomför nödvändiga ändringar och tillägg i det ursprungliga dokumentet.

Bryssel den 21 oktober 1999.

*Ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

## Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om upprättande av gemenskapsregler för läkemedel för humant bruk (kodifierad version)"

(1999/C 368/02)

Den 4 oktober 1999 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget att begära Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande om ovannämnda förslag.

Sektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion som svarat för det förberedande arbetet i ärendet antog sitt yttrande den 7 oktober 1999. Föredragande var Paolo Braghin.

Vid sin 367:e plenarsession den 20-21 oktober 1999 (sammanträdet den 20 oktober) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 105 röster för, 1 emot och 3 nedlagda röster.

### 1. Inledning

1.1. Förslaget till direktiv syftar till att kodifiera och därmed ersätta de olika direktiv som gäller tillnärmning av bestämmelser med avseende på läkemedel som fastställts genom lagar eller andra författningar med utgångspunkt i rådets direktiv 65/65/EEG av den 26 januari 1965. Kodifieringsförfarandet har till syfte att förenkla och förtydliga gemenskapsrätten för att den skall bli mer tillgänglig och begriplig och grundar sig på kommissionens beslut av den 1 april 1987 och ordförandeskapets slutsatser från Europeiska rådet i Edinburgh i december 1992.

1.2. Det nya direktivet syftar till att genomföra kodifiering av de bestämmelser som anges i bilaga 2, del A, där man räknar upp upphävda direktiv och senare ändringar. Det skall antas i enlighet med normal gemenskapsrättslig praxis, genom det förfarande som anges i artikel 251 i fördraget, och lämna bestämmelsernas innehåll oförändrat men sammanföra dessa och endast föra in de formella ändringar som krävs på grund av kodifieringsförfarandet.

1.3. Kommissionen har också tagit hänsyn till att en europeisk läkemedelsmyndighet inrättats genom rådets förordning (EEG) nr 2309/93 (EGT L 214, 24.8.1993) och att en rättslig ram för reglerande åtgärder inom EU fastställts genom direktiv 93/39/EEG (EGT L 214, 24.8.1993).

1.4. Detta kodifieringsförslag om läkemedel för humant bruk har utarbetats samtidigt med kodifieringsförslaget till direktiv om läkemedel för veterinärt bruk. Det senare ingår inte i det förslag som granskas här.

### 2. Allmänna kommentarer

2.1. Kommittén anser att kodifieringsarbetet som genomförs utgör en betydelsefull referensram för behöriga myndigheter i medlemsstaterna. Det svarar mot ett behov som funnits i flera år, som sedermera kom att ingå i kommissionens arbetsprogram för 1998 och nu utvecklas till ett förslag. Kommittén hoppas att den snabbare arbetsmetod som antogs genom det interinstitutionella avtalet av den 20 december

1994 leder till att man skyndsamt kan anta dessa kodifierade rättsakter, så att direktivet kan träda i kraft den 1 januari 2000, i enlighet med artikel 131.

2.2. Kodifieringen är fullständig i och med att den även omfattar de direktiv och särskilda bestämmelser som avser immunologiska läkemedel, radioaktiva läkemedel, läkemedel som härrör från blod eller plasma från människor, homeopatiska läkemedel samt dessutom direktiv som avser partihandel, klassificering, märkning och bipacksedlar samt marknadsföring. Till texten fogas bilaga I om "Analytiska, toxikologisk-farmakologiska och kliniska standarder och protokoll i fråga om undersökning av läkemedel".

2.3. I den kodifierade texten behålls i regel den terminologi som använts i de ursprungliga direktiven, utan att man tar hänsyn till den utveckling som skett senare, särskilt tack vare International Conference on Harmonisation (ICH) vars målsättning är att fastställa standarder som kan tillämpas i EU och resten av världen. Kommittén föreslår att man lägger till en bilaga med de facktermer som borde ersättas av sådana termer som slutgiltigt fastställts inom ramen för ICH.

2.3.1. Utvecklingen av den internationella terminologin borde särskilt få genomslag när man moderniserar definitionerna i artikel 1, i de språk där traditionella termer lever kvar som inte längre är gångbara på internationell nivå (t.ex. italienskans "effetto collaterale negativo" i stället för "reazione avversa"). Kommittén anser att man borde underlätta att den utveckling som skett, och som godkänts av behöriga internationella organ, förankras då direktivet införlivas i den nationella lagstiftningen.

2.3.2. Kommittén hoppas dessutom att man, när det gäller det fåtal termer som i vissa språk kan varieras något utan att betydelsen ändras, alltid använder en och samma term (t.ex. att på engelska använda "marketing authorisation holder" och inte "applicant", "holder" eller "authorisation holder"), utom när det är befogat att i ett speciellt sammanhang nyansera språket.

2.3.3. I texten i bilaga I finns en rad ändringar när det gäller de termer som används, med vissa brister i överensstämmelsen mellan de olika språkversionerna. Det skulle vara lämpligt att framhålla och förklara skälen till dessa ändringar genom anmärkningar eller i en särskild bilaga, på grund av uppgifternas tekniska art och vikten av en korrekt handläggning av handlingarna.

2.4. De olika språkversionerna stämmer inte alltid överens, vilket antagligen beror på brister i översättningen redan i grunddokumentet. Kommittén uppmanar kommissionen att utnyttja den möjlighet som kodifieringen ger att se över och ändra de artiklar som inte är korrekt överförda från referensspråket.

2.5. Avdelning IX behandlar säkerhetsövervakning. Detta ämne är just nu föremål för en diskussion som skall leda till utarbetandet av förslag till ändring av direktiv 75/319/EEG. Med hänvisning till ett effektivt hälsoskydd för medborgarna önskar kommittén att dessa förslag skall förberedas och diskuteras snarast möjligt.

2.6. Kommittén är medveten om vilken betydelse den aktuella kodifieringen har för att harmonisera de bestämmelser som reglerar läkemedelssektorn och för att föra över direktivet till nationell lagstiftning. Därför uppmanas kommissionen att inrätta en expertgrupp, som om möjligt representerar alla unionens officiella språk, i syfte att göra bruket av facktermer enhetligt, se till att det anpassas till ICH:s officiellt fastställda bruk och vid behov till aktuellt bruk, samt för att jämföra språkversionerna och kontrollera att samma ändringar görs i alla de olika språken.

2.6.1. Kommittén vill särskilt framhålla behovet av ett konsekvent och enhetligt bruk av begreppen

- negativa effekter/biverkningar,
- läkemedel/läkemedelsprodukt/farmaceutiskt preparat,
- innehavare av godkännande för försäljning/innehavare/innehavare av godkännande/ "applicant",
- verksam substans/verksamma beståndsdelar/komponenter,
- framställningsmetod/tillverkningsmetod,
- ansvariga myndigheter/medlemsstater,
- Europeiska läkemedelsmyndigheten (EMEA)/Kommittén för farmaceutiska specialiteter (CPMP).

2.7. Som kommissionen påpekar i slutsatserna till sitt meddelande om gemenskapsförfarande för godkännande för försäljning av läkemedel<sup>(1)</sup> kvarstår avvikande tolkningar inom nationella förvaltningar, liksom en viss ovilja att lita på andra medlemsstaters vetenskapliga bedömningar och utdragna nationella administrativa tilläggsförfaranden, och detta har hindrat ett fullt utnyttjande av det nya förfarandets fördelar. Kommittén ser gärna att kommissionen i samband med den övergripande bedömning av registreringsystemet som beräknas ske år 2001 uppdaterar de gällande texterna. En sådan uppdatering underlättas av det pågående relevanta och värdefulla kodifieringsarbetet.

### 3. Särskilda kommentarer

3.1. Kommittén vill fästa kommissionens uppmärksamhet på ett antal punkter där språkversionerna skiljer sig åt, så att det utmärkta kodifieringsarbetet kan förbättras ytterligare.

3.2. Anpassningen av punkt 14 i ingressen verkar förändra betydelsen av det andra ledet någon nyans, jämfört med ursprungstexten.

3.3. I punkt 45 i ingressen i den italienska versionen saknas verbet "può" framför ordet "incidere".

3.4. Artikel 1 är särskilt viktig, eftersom den definierar de termer som används. De olika språkversionerna skiljer sig åt på flera punkter, särskilt i punkt 11 (FR: effet indésirable, EN: adverse reaction, IT: effetto collaterale negativo), 12, 13, 14 (förtydligande av punkt 11), 17 (FR: professionel habilité à cet effet, EN: person qualified to make such a prescription, IT: professionista autorizzato a prescrivere medicinali) och 26 (FR: tout risque, EN: all risks, IT: un rischio; den italienska versionen är mest trogen den ursprungliga texten).

3.4.1. Genomgående i den engelska versionen har man ersatt termerna "side effects" och "undesirable effects" med "adverse reactions" – den term som idag används generellt – utan att någon liknande förändring har skett i de andra språkversionerna.

3.5. I artikel 11.2 finns det ingen specifik hänvisning till den internationella, gemensamma term som Världshälsoorganisationen rekommenderar och som skulle göra ursprungstexten tydligare tekniskt sett.

<sup>(1)</sup> EGT C 229, 22.7.1998.

3.6. I den engelska versionens artikel 19.2 har man i motsats till de andra språkversionerna inte behållit den inskjutna satsen "... dess utgångsmaterial och, om så befinnes nödvändigt, dess mellanprodukter eller andra beståndsdelar ...".

3.7. I den engelska versionens artikel 36.1 används felaktigt termen "products" i stället för "procedures".

3.8. Termen "företrädare" som används i flera artiklar (42.1, 46 d, 51.3 sjätte raden och den italienska versionen av 80 a) bör bytas ut mot den tekniskt korrekta termen "inspektör".

3.9. I den italienska ursprungstexten talar man om personer som är "autorizzata o abilitata" att lämna ut läkemedel till allmänheten. Detta uttryck förkortas i det aktuella förslaget (artikel 82) till "autorizzata". [Övers. anm.: den svenska texten är densamma i båda fallen och talar om "behöriga" personer.]

3.10. Det engelska begreppet "guidelines" översätts inte i den italienska versionen till det normala "linee guida". I stället används termen "linee direttrici" och en motsvarande översättning görs även i några andra språkversioner. Detta kan ge ett felaktigt intryck av att dessa riktlinjer kan påtvingas uppifrån.

3.11. Den engelska versionens artikel 85 talar felaktigt om distribution av läkemedel direkt till allmänheten "for promotional purposes", när den korrekta frasen skall vara "for non-promotional purposes".

3.12. Den engelska versionen av artikel 96 b använder termen "prescribing agent" där det vore lämpligare att använda termen "prescriber", vilket motsvarar ursprungstexten och normalt språkbruk.

3.13. I artikel 103 a använder några språkversioner termer som inte beskriver vad en "medicinsk-vetenskaplig informatör" gör (det står "medicinska representanter"). Kommittén anmo-

dar därför kommissionen att verifiera om de termer som används i denna artikel är de som används i de olika medlemsstaterna för denna yrkeskategori.

3.14. I den engelska versionens artikel 112 används frasen "person responsible for marketing a medicinal product" i stället för uttrycket "marketing authorization holder" som motsvarar ursprungstexten.

3.15. I den engelska versionens bilaga 1, del 2, avsnitt D 1, tredje stycket, står det "method or preparation" i stället för "method of preparation".

3.16. I bilaga 1, del 4, avsnitt B 1.2, andra stycket, använder den italienska versionen termen "procedure di attuazione" i stället för "tecniche adottate" som motsvarar den term som används på andra språk.

3.17. I bilaga 1, del 4, avsnitt F 1 talar man om "behandlingen av kontrollgruppen", vilket på italienska felaktigt har blivit "controllo delle prove" ("kontroll av prövningarna"). Kommittén anmodar därför kommissionen att kontrollera att rätt term används i alla språkversioner.

3.18. Kommittén noterar att det i vissa språkversioner finns artiklar med fel hänvisningar. Exempelvis hänvisar den engelska versionen av artikel 33 till 34 i stället för 32, och den italienska versionen av artikel 55 hänvisar till 55 i stället för 54. Kommittén rekommenderar därför att hela dokumentet kontrolleras, även formmässigt.

3.19. Några språkversioner använder endast "och" i stället för "och/eller", exempelvis i den italienska versionen av artiklarna 41 a, 59 a, 71 (tredje strecksatsen) och 115. Detta kan ändra textens mening och genomförandet i nationell lagstiftning. Kommittén rekommenderar att hela dokumentet kontrolleras formmässigt i detta avseende.

3.20. Slutligen saknas hänvisning till direktiv 92/28/EEG, artikel 12.3.

Bryssel den 20 oktober 1999.

*Ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI



## Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Kommissionens arbetsdokument El från förnybara energikällor och den inre marknaden för el"

(1999/C 368/03)

Den 16 april 1999 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om Kommissionens ovannämnda arbetsdokument .

Sektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som ansvarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 5 oktober 1999. Föredragande var Peter Morgan.

Vid sin 367:e plenarsession den 20–21 oktober 1999 (sammanträdet den 20 oktober) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 107 röster för, 1 emot och 4 nedlagda röster.

### 1. Inledning

1.1. Ekonomiska och sociala kommittén välkomnar kommissionens arbetsdokument som det första konkreta initiativet sedan vitboken "Energi för framtiden — förnybara energikällor" <sup>(1)</sup> publicerades. (Kommittén gläder sig också åt att kommissionens arbetsdokument "Energi för framtiden: förnybara energikällor [gemenskapsstrategi och handlingsplan] — Startkampanj", SEK(1999) 504, har publicerats.)

1.2. Arbetsdokumentet syftar till att harmonisera lagstiftningen på den inre marknaden för el <sup>(2)</sup>. Man är rädd att förekomsten av olika stödsystem skall "leda till snedvridning av handel och konkurrens. Mot bakgrund av åtagandena från Kyoto kommer de förnybara energikällorna säkerligen att spela en allt viktigare roll inom EU under de kommande åren, och den potentiella snedvridningen av marknaden kommer att öka i motsvarande grad. För närvarande kan förekomsten av olika stödsystem för förnybar energi endast ge en tämligen begränsad snedvridning av marknaden vad gäller handel och konkurrens, eftersom endast en mindre del av elektriciteten på EU-marknaden kommer från förnybara energikällor. Denna negativa effekt kommer dock sannolikt att öka under de kommande åren."

1.3. ESK anser att dessa farhågor kan vara befogade på en avreglerad energimarknad. För att man på bästa sätt skall uppnå EU:s målsättningar bör det finnas ett separat stödsystem för varje alternativ.

### 2. Kommissionens förslag: Huvudalternativ

2.1. Gemenskapens och medlemsstaternas mål som fastställts i kommissionens dokument omfattar följande:

— Upprättandet av ett regelverk som är i) rationellt och främjar effektivitet (och sålunda minskar kostnaderna och stimulerar innovation), ii) långsiktigt (d.v.s. bestämmelserna ändras sällan) och iii) effektivt när det gäller att avsevärt öka produktionen av el från förnybara energikällor.

— Genom att stegvis och fortlöpande styra utvecklingen mot ett sådant regelverk för att säkerställa att de framsteg som gjorts fram till i dag när det gäller att öka produktionen av el från förnybara energikällor inte äventyras och att de viktigaste målen inom miljöskydd uppnås.

— Alla medlemsstater i gemenskapen trycker kraftigt på för att öka förnybara energikällors genomslagskraft på EU-marknaden, och ökar sålunda stordriftsfördelarna särskilt när det gäller produktionskostnader, vilket leder till att kostnaderna minskar.

— Ett antal åtgärder för att underlätta tillgången på el från förnybara energikällor på den inre elmarknaden. Dessa åtgärder, som skulle kunna vidtas av alla medlemsstater, bör till exempel syfta till att säkerställa att bestämmelser om planering, administration och nätanslutning minimerar hindren inom dessa områden för tillväxten för el från förnybara källor inom EU.

2.2. ESK samtycker i stort till dessa målsättningar. Det är mycket viktigt att det upprättas en fast ram. I dokumentet presenterar kommissionen följande två förslag till reglering:

2.2.1. Alternativ 1: Att successivt upprätta en inre marknad med hjälp av bestämmelserna i EU-fördraget

<sup>(1)</sup> Energi för framtiden – förnybara energikällor. Vitbok för en gemenskapsstrategi och handlingsplan, KOM(97) 599 slutlig; ESK:s yttrande, EGT C 214, 10.7.1998.

<sup>(2)</sup> Direktiv 96/92 om gemensamma regler för den inre marknaden för el, EGT L 27, 30.1.1997; se ESK:s yttrande, EGT C 73, 15.3.1993.

Enligt detta alternativ skulle varje medlemsstat fortsättningsvis fritt kunna välja det stödsystem som den anser är det mest lämpliga med tanke på landets särskilda omständigheter, om

inte annat följer av den fortsatta tillämpningen av bestämmelserna i EU-fördraget, särskilt bestämmelserna om statligt stöd. Fördelarna med detta alternativ är följande:

- De fysiska omständigheter som är relevanta för utvecklandet av el från förnybara energi-källor varierar avsevärt i olika delar av EU. Det är möjligt att man föredrar att begränsa det aktiva utvecklandet av en inre marknad inom detta område för att säkerställa att varje medlemsstat vidtar de åtgärder som lämpar sig bäst mot bakgrund av landets specifika situation.
- Såsom nämns ovan, är en av fördelarna med ett system med fasta inmatningspriser att det eventuellt lämpar sig för att säkra att produktionen av el från förnybara energikällor snabbt kommer i gång redan vid mycket låga produktionsnivåer, vilket är situationen i de flesta av EU:s medlemsstater.

#### 2.2.2. Alternativ 2: Aktivt upprättande av en inre marknad genom gemenskapsåtgärder

”Enligt detta tillvägagångssätt skulle man anta en grundläggande gemenskapsram, sannolikt i form av ett direktiv. Medlemsstaterna skulle vara tvungna att se till att deras system för direkt stöd för el från förnybara energikällor efter en lämplig övergångstid skulle uppfylla ett antal grundläggande krav för att de olika systemen i tillräckligt stor utsträckning skall vara förenliga med varandra och tillåta en effektiv handel och följaktligen konkurrens.”

2.3. ESK föredrar alternativ 2. Kommitténs ståndpunkt presenteras under punkt 5.

### 3. ESK:s förslag: teknologisk inriktning

3.1. Vi är i allra högsta grad påverkade av de enorma skillnaderna mellan olika tekniker. ESK anser att det finns utrymme för ett separat regleringssystem för varje förnybar teknik.

3.2. Det finns grundläggande skillnader mellan medlemsstaternas möjligheter att utnyttja de olika teknikerna. Kommittén anser att det är viktigt att varje medlemsstat i första hand utvärderar möjligheterna att utnyttja de olika teknikerna.

3.3. Arbetsdokumentet är inriktat på det olika regleringsinstrument som medlemsstaterna kan använda för att främja elproduktionen från förnybara energikällor i framtiden. Dessa

instrument beaktar emellertid inte de omfattande rättsliga, kulturella och teknologiska förändringar som är nödvändiga för att programmet skall kunna genomföras. Utvecklingen av förnybara energikällor kommer i slutändan att bero på om denna typ av energiproduktion vinner förtroende i samhället som helhet — både i gemenskapen och hos planläggare. I detta avseende kan medlemsstaterna och EU:s institutioner spela en viktig roll när det gäller att samordna utbildningsprogram och på så sätt hjälpa allmänheten att göra ett insiktsfullt val mellan miljöeffekter på lokal nivå och andra nivåer, till exempel global uppvärmning.

3.4. Trots att kommittén stöder kommissionens målsättning att eftersträva en effektiv handel och konkurrens inom ramen för en inre marknad för el, bör alltså alla förslag om harmonisering betraktas mot bakgrund av de skilda teknikerna.

3.5. I första hand bör utvecklingen av produktionskapaciteten av förnybar energi främjas för att hållbarhet skall uppnås. Dessutom bör regleringen av varje teknik harmoniseras så att fördelarna med en inre marknad för el kan utnyttjas.

3.6. En annan viktig aspekt som är utmärkande för varje teknik är FoU. Stöd kan beviljas genom femte ramprogrammet<sup>(1)</sup>, men detta stöd måste inriktas, förvaltas, utnyttjas och tilldelas på ett effektivt sätt som är lämpligt för varje teknik.

3.7. För att man skall uppnå bästa resultat bör utvecklingen av ett flertal tekniker åtföljas av energibesparingsprogram, något som bör beaktas vid utformningen av regleringssystem.

#### 3.8. De främsta teknikerna

En undersökning av de främsta teknikerna visar de särskilda utmaningar som hänger samman med varje enskild teknik och behovet av harmonisering när det gäller sättet att möta dessa utmaningar.

##### 3.8.1. Vindkraft

Beviljande av tillstånd från de lokala planeringsmyndigheterna är av avgörande betydelse för utvecklingen av vindkraftverk. Statliga, regionala och lokala myndigheter måste förenkla förfarandena för beviljande av tillstånd för elproduktion från vindkraft. Vidare är det nödvändigt att få stöd från miljörelserna. Såväl nätanslutningsavtal som bestämmelser om försörjningsavbrott måste harmoniseras.

<sup>(1)</sup> ”Femte ramprogrammet för FoTU (1998–2000) – Särskilda program”, ESK:s yttrande, EGT C 407, 28.12.1998, s. 123.

### 3.8.2. Biomassa

Medlemsstaternas och EU:s behov att anpassa GJP till elproduktion från biomassa har noga övervägts. Med hänsyn till de tidsramar som gäller för odling av vissa grödor bör kontinuerliga avtal etableras mellan lantbrukare, elproducenter och elnätansvariga. När det gäller skogsprodukter bör förvaltningen och produktionsprocessen tas i beaktande. På det hela taget är det viktigt att bevara en bördig jordmån av hög kvalitet.

3.8.2.1. För att främja produktionen av kraftvärme (eller kombinerad produktion)<sup>(1)</sup> vid anläggningar som drivs med förnybar energi måste man undersöka hur man kan förenkla byggnadslovsförfarandet för utveckling inom industrin samt i och utanför städer.

### 3.8.3. Solkraft

Ur teknisk synpunkt utvecklas produktionen av solkraft ständigt. Produktionen beror på planläggning, byggnadsföreskrifter och koppling till program för effektiv energianvändning.

### 3.8.4. Småskalig vattenkraft

Risken med kommissionens beslut att utesluta vattenkraftsprojekt som överstiger 10 MW är att man på så sätt försvårar för nya vattenkraftssystem som överstiger 10 MW. Beslutet verkar godtyckligt och kommer sannolikt att medföra onödiga snedvridningar av marknaden. Projektutvecklare kan till exempel uppmanas att dela upp större projekt i mindre enheter som ligger under 10 MW för att komma i fråga för stöd. Skall man uppnå EU:s mål att 12 % av energiproduktionen skall komma från förnybara energikällor kan ytterligare vattenkraftsprojekt komma att bli nödvändiga. När det gäller större projekt kommer man med all säkerhet att tvingas ta ställning till vissa planerings- och miljöfrågor. Finansiering bör emellertid inte överstiga de extrakostnader som sådana projekt ger upphov till i förhållande till traditionella program.

3.9. För varje energiteknik måste ett antal oklara punkter redas ut

#### 3.9.1. Bygglov

Varje energiteknik ger upphov till olika frågeställningar. EU bör uppmantra medlemsstaterna att anta tydliga och auktoritativa ramar som kan ge vägledning till alla inblandade parter, vare sig de är projektutvecklare, planeringsansvariga myndigheter eller kontrollanter. Som alternativ skulle man kunna utveckla ett nationellt planeringssystem som främjar förnybara energikällor genom att zonindela områden där teknik för förnybar energi skulle passa och där tillträdet till elnätet kostar mindre.

<sup>(1)</sup> Se även: En gemenskapsstrategi för att främja kraftvärme och undanröja hinder för dess utveckling (KOM(97) 514 slutlig); ESK:s yttrande, EGT C 157 från 25.5.1998.

### 3.9.2. Prissättning

Varje energiteknik genererar elektricitet (och/eller värme) till olika kostnad och ger upphov till olika subventionsrelaterade frågor. Detta beror i synnerhet på att hastigheten med vilken priserna på förnybar el minskar kommer att variera mellan olika tekniker för förnybar el.

### 3.9.3. Statsstöd

Utvecklingen av varje teknik har hittills subventionerats kraftigt. Det kommer att krävas mycket större offentliga investeringar och mer offentlig tillsyn innan elektriciteten från förnybara energikällor är helt konkurrenskraftig. För att främja utvecklingen av den inre elmarknaden behövs det troligen ett samordnat system för statsstöd för varje energiteknik.

### 3.9.4. Nätanslutning

Olika tekniker ger upphov till olika frågor. De två viktigaste frågorna gäller de avstånd som anslutningen måste sträcka sig över (vindkraft är ofta avlägset belägen) och risken för att tillgången på energi (exempelvis från vindkraft) skall drabbas av avbrott. Arbetsinsatserna varierar enormt mellan olika tekniker, exempelvis mellan vattenkraft och småskalig integrerad solenergi. ESK stöder en öppen och överskådlig metod för nätanslutning och standardregler för anslutning av förnybara energikällor.

### 3.9.5. Tidsgränser

Innan ett projekt förverkligas och man får ekonomisk avkastning kan ett antal olika kontraktsrelaterade frågor uppstå för var och en av energiteknikerna.

## 4. Framtida frågor

### 4.1. Alternativ för prissättning

#### 4.1.1. Definitioner

I sitt dokument diskuterar kommissionen en definition av från förnybara energikällor som leder till att enbart de producenter av el från förnybara energikällor som behöver stöd också erhåller det. ESK är mån om att främja begreppet förnybara energikällor som en del av en allmän insats till förmån för hållbarhet. I enlighet med detta bör definitionen av förnybara energikällor inkludera alla förnybara värme- och elektricitetskällor, samtidigt som alla eventuella finansiella stödssystem utformas så att de bara ger stöd där så behövs, eftersom de bara är tillämpliga på förnybara elektricitetskällor. Detta kan åstadkommas när varje teknik har sitt eget system.

#### 4.1.2. Subventioner/fast prissättning

Användningen i vissa länder av subventioner genom garanterade priser och köpataganden till fasta priser har givit upphov till ett stort antal projekt som rör förnybara energikällor och givit stöd till leverantörer, men till en relativt hög kostnad. I synnerhet uppnås inte alltid målet med minskade kostnader på bästa sätt på grund av prissubventioner. Kommissionen har visat att detta tillvägagångssätt inte i sig självt uppmuntrar effektivitet och långsiktig hållbarhet. Det finns en tendens till att färre nya projekt startas när subventionerna tas bort.

#### 4.1.3. Gröna priser

Att erbjuda gröna prisalternativ är förenligt med en konkurrensutsatt marknad, eftersom det undviker snedvridning genom subventioner, det ökar kundernas medvetenhet om deras indirekta miljöpåverkan och konkurrerande priser säkerställer att man gör effektivitetsrelaterade vinster. Det kan dock vara svårt att få konsumenterna att acceptera gröna priser.

#### 4.1.4. Förnybara energicertifikat

Om det i framtiden skall finnas subventioner eller undantag från energiskatter kommer det vara viktigt att ha någon form av övervakningssystem, inklusive certifikat. Detta skulle även att göra det möjligt för medlemsstaterna och EU att mer noggrant övervaka mängden elektricitet som produceras från förnybara energikällor, samtidigt som man inför en mekanism som i framtiden skulle kunna leda till handel.

4.1.4.1. Ett certifikatsystem som är kopplat till en kvot för energi från förnybara källor skulle öka den internationella handeln med sådan energi och skapa ett enhetligt spelfält, eftersom det ger incitament till att genomföra projekt på de mest fördelaktiga platserna och medger en större flexibilitet för att uppnå de mål som fastställs. Ett sådant system skulle kräva vissa regler och viss central registrering, samtidigt som investeringsriskerna för de projektansvariga kan bli högre.

#### 4.1.5. Upphandlingssystem, exempelvis Storbritanniens "Non Fossil Fuel Obligation" (NFFO)

Dessa system främjar effektivitet, pressar ner priserna och leder till större marknadskonvergens. Samlade anbudsförfaranden möjliggör stöd till ett antal olika energitekniker (se 3.9.2 ovan). Långfristiga (men definierade) kontrakt gör det möjligt för operatörer att förhandla om låneräntor med finansiella institutioner som ännu är obekanta med sådana nya energitekniker (som uppfattas som finansiellt riskabla). En framgångsrik upphandling garanterar dock inte att projekten blir godkända ur planeringssynpunkt (se 3.9.1 ovan) och beslut som rör elnäten försvåras av denna ovisshet (se 3.9.3 ovan).

#### 4.2. Kriterier för genomförandet

Mot bakgrund av ovanstående analys föreslår ESK följande kriterier som grund för ett slutgiltigt EU-system, att genomföras gradvis:

##### 4.2.1. Inre konkurrens

För att uppnå kostnadseffektivitet bör det finnas någon form av inre konkurrens mellan producenter av förnybar energi.

##### 4.2.2. Konkurrenskraftigt kostnadsläge

Stödet till en energiteknik bör minska med tiden för att leda till ett konkurrenskraftigt kostnadsläge för tekniken i fråga. Ett upphandlingssystem skulle naturligt medföra detta. Man skulle också kunna utnyttja lämpliga bestämmelser i andra system.

4.2.2.1. Kostnaden för eventuell subvention av förnybara energikällor bör jämföras med hur mycket stödet till andra system för att minska koldioxidutsläppen kostar. Det är uppenbart att stödet till förnybara energikällor inte bör tillåtas att avvika i någon större utsträckning.

##### 4.2.3. Tidsgränser för projektfinansiering

Detta bidrar till en fortsatt förbättring av energiteknikerna och till att resurserna koncentreras på lovande tekniker. Även för enskilda projekt bör finansieringen inte sträcka sig utöver täckning av extra kostnader jämfört med konventionella anläggningar.

##### 4.2.4. Fokus på de mest lovande teknikerna

Systemet bör fokusera på de tekniker för förnybar energi som troligast kommer att kunna konkurrera med konventionella energikällor på kort eller medellång sikt. Mer långsiktiga alternativ bör hanteras genom forskning under Femte ramprogrammet.

##### 4.2.5. Fritt tillträde

För att uppnå maximal genomslagskraft bör inga potentiella investerare och/eller operatörer utestängas från stödsystemen. Kommersiella och industriella energikonsumenter och särskilt storkonsumenter av energi bör uppmuntras att investera i system för förnybar energi för att uppfylla sina egna behov av energi, värme, kyla och luftkonditionering.

#### 4.2.6. Ett minimum av byråkrati

För att undvika slöseri med den tillgängliga finansieringen bör stödssystemen vara icke-byråkratiska och överskådliga.

#### 4.2.7. Frågor rörande nätanslutning och förstärkning av nätet

Det finns ett tydligt behov av en harmoniserad, öppen och överskådlig metod för nätanslutning och standardregler för anslutning av förnybara energikällor. Generellt sett bör förnybara energikällor omfattas av samma nåttillgångsregler som alla andra energikällor. Producenter av förnybar energi bör inte undantagas från betalning av de nättjänster som de erhåller. Exempelvis bör inte nätanslutningen subventioneras, vare sig av andra nätanvändare eller av nätoperatörerna själva. I stället bör de faktiska kostnaderna inkluderas i de totala projektkostnader som skall få subventionsstöd. Nätoperatörer bör kunna täcka de extra kostnader de ådrar sig, exempelvis administrationskostnader, undersökningar av nätet och förstärkningar av detsamma.

### 5. Slutsatser

5.1. Kommissionen ställer två frågor i sina slutsatser:

- Den första frågan lyder om en gemenskapsåtgärd i form av ett direktiv eller andra initiativ är nödvändiga för att EU skall uppnå målen inom detta område?
- Om svaret är ja, gäller den andra frågan vilket tillvägagångssätt som skulle vara det bästa?

5.2. ESK:s svar på den allmänna frågan om det lämpligaste systemet skall ses mot bakgrund av de två alternativ som beskrevs i avsnitt 2.

- När det gäller alternativ 1 ställer sig kommittén positiv till en gradvis övergång till en inre marknad. Detta kommer dock sannolikt inte att ske, såvida man inte utvecklar ett marknadstäckande system för varje energiteknik.
- Därför behövs en version av alternativ 2. Det finns behov av att aktivt skapa ett antal separata system för stöd till

olika tekniker. Detta skulle driva utvecklingen av en inre marknad för varje teknik framåt, i den mån som deras relativa mognad redan har påvisats (se avsnitt 4.2.4).

5.3. Vilket instrument kommissionen än väljer för att uppnå målen för alternativ 2, kommer detta i sig självt inte vara tillräckligt för att uppnå EU:s mål på 12 procents marknadsgenomslag av förnybara energikällor år 2010. För att göra det krävs också de åtgärder som beskrivs i avsnitt 5.4, 5.5 och 5.6.

5.4. Det behövs fortfarande en grundläggande bedömning av hur det 12-procentiga målet till år 2010 skall uppnås för varje teknik inom hela EU.

5.5. EU, medlemsstaterna och leverantörsledet måste engagera sig i detta mål och i åtagandets omfattning, exempelvis på följande sätt:

- Medlemsstaterna och kommissionen behöver tackla GJP-frågan.
- Medlemsstaterna behöver införa bestämmelser och förfaranden för planering som är anpassande till storleken på det tekniska genomslag som önskas.
- EU och leverantörsledet behöver styra över finansiering under femte ramprogrammet till prioriterad utveckling som bestäms av medlemsstaterna och av det tekniska åtagandet.
- Medlemsstaterna behöver, tillsammans med kommissionen, utveckla ramar för kontrakt och prissättning för att främja en inre marknad för varje teknik.
- EU och leverantörsledet behöver inrätta tekniska standarder för varje teknik så att den inre marknaden kan utvecklas.
- De viktigaste faktorer som gör att värme och el från förnybara energikällor efterfrågas och accepteras kommer att vara medlemsstaternas marknadsföring och informationspridning.

5.6. Samtidigt med det ovanstående behöver EU och medlemsstaterna omformulera byggnadsreglerna för att uppfylla energieffektivitetsmålen och främja kraftvärme, solvärme och solcellstekniker.

Brüssel den 20 oktober 1999.

*Ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

## Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om energieffektivitetskrav för förkopplingsdon till lysrör"

(1999/C 368/04)

Den 8 oktober 1999 beslutade rådet att i enlighet med artiklarna 175 och 262 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén yttrande om ovannämnda förslag.

Sektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som fick uppdraget att förbereda ärendet, antog sitt yttrande den 5 oktober 1999, baserat på föredraganden Giannino Bernabes rapport.

Vid sin 367:e plenarsession den 20–21 oktober 1999 (sammanträdet den 20 oktober 1999) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 103 röster för och 1 nedlagd röst.

### 1. Inledning

1.1. Förslaget ingår som en del i strategin för att förbättra effektiviteten i elektriska utrustningar, vilket främjar de energipolitiska försörjningssäkerhetsmålen, konkurrenskraften och miljöskyddet.

1.2. Detta initiativ innebär att gemenskapen via direktiv fastställer minimikrav på energieffektivitet, vilket är samma tillvägagångssätt som i fråga om direktiven om värmepannor från 1992 och kylskåp och frysar från 1996, eller avtalen på frivilligbasis för TV-apparater, videobandspelare och tvättmaskiner, som kommittén haft möjlighet att yttra sig över<sup>(1)</sup>.

1.3. Kommissionen anser att det är väsentligt med minimikrav i samband med att höja verkningsgraden för lysrör, och har undersökt alla möjligheter att förhandla fram ett avtal med industrin om att generellt upphöra med förkopplingsdon med låg effekt. De europeiska producenterna befarar emellertid att det marknadssegment som de avstår ifrån genast skulle fyllas av importprodukter. Följaktligen skulle man hellre se en tillnärmning av lagstiftningen om minimikrav på all utrustning på den europeiska marknaden, för att undvika handelshinder.

1.4. Dessutom råder det allmän enighet om att de mål som Kyotokonferensen beslutade om i fråga om sänkning av växthusgasutsläppen skall hållas; EU måste minska sina utsläpp med 8 % mellan 1990 och 2010. Här anser kommissionen att även de föreslagna minimikraven på de nämnda förkopplingsdonens effektivitetsgrad skulle kunna bidra avsevärt till detta mål, även om "kravens effekter på elförbrukningen [kommer att uppträda] ganska långsamt" (mindre än 5 % av sektorns beräknade totalförbrukning för 2010, omkring 111 TWh/år).

1.5. Enligt kommissionen skall man således främja utrustning med lägre effektförlust, alltså utrustning som motsvarar kategorierna A och B i CELMA:s (den europeiska sammanslutningen av belysningstillverkare) system med 47 klasser och fyra kategorier. Dessutom skulle utrustning i kategori D generellt tas bort från marknaden under en första ettårsperiod; under en andra fas om fyra år skulle utrustning i kategori C elimineras.

### 2. Allmänna kommentarer

2.1. Vid upprepade tillfällen, senast i yttrandet om "Meddelande från kommissionen – Energieffektivisering i Europeiska gemenskapen – inför en strategi för rationell energianvändning"<sup>(2)</sup>, har kommittén framhållit betydelsen av att avtal förhandlas fram på frivillig grund, och krävt att man skall "arbeta med positiv utgångspunkt och ersätta fabrikanter som främjar apparater som förbrukar mindre och som innehåller återvinningsbara komponenter". Redan i yttrandet om kylskåp och frysar uppmanade ESK kommissionen att verka för kraftfull medverkan från industrin och konsumentintressenas sida vid utvärderingen av resultaten och eventuellt utarbetande av en andra serie standarder för energiutnyttjande.

2.2. Kommittén välkomnar syftet och tankegången i direktivförslaget, även om kommittén, med tanke på ämnets komplicerade karaktär, dock skulle ha föredragit att frågan reglerades genom frivilliga industriavtal.

2.3. Som kommissionen själv påpekar äger en omfattande import rum. Dessutom skall direktivet inte omfatta förkopplingsdon avsedda för export, som separata delar eller som delar ingående i belysningsutrustning. Förkopplingsdonen kan samtidigt också omfattas av andra direktiv som föreskriver

<sup>(1)</sup> EGT C 155, 21.6.1995, s. 18. EGT C 102, 18.4.1991, s. 46.

<sup>(2)</sup> KOM(1998) 246 slutlig – ESK:s yttrande om "Meddelande från kommissionen – Energieffektivisering i Europeiska gemenskapen – inför en strategi för rationell energianvändning", EGT C 407, 29.12.1998; se också kommitténs initiativytrande i ämnet "En politik för rationell energianvändning i Europeiska unionen och i kandidatländerna inför nästa anslutning" i samma EGT-nummer.

CE-märkning. Av dessa skäl ser sig kommittén föranlåten att framföra eftertryckliga krav på effektiva marknadskontroller och lämpliga förfaranden för övervakning och kvalitetssäkring i alla medlemsstater för att de europeiska producenterna omgående, inom fastställda övergångsperioder, skall kunna skyddas mot ohederliga konkurrenter och handel med apparatur som inte följer föreskrifterna.

2.4. Kommittén anser att dessa övergångsperioder är de minsta möjliga för att genomföra de anpassningar och omställningar av produktionen som krävs och för att fördela kostnaderna för ny teknik och för den forskning och utbildning av medarbetarna tekniken kräver. Kostnaderna kan inverka menligt på företagets konkurrenskraft eftersom det saknas lämpliga gemenskapsprogram för finansiering, utbildning och information för denna och alla andra berörda sektorer.

2.5. Kommittén stödjer till fullo kommissionen när den skriver att kraven på verkningsgrad måste definieras tillräckligt nog så att de – enligt reglerna i den nya metoden för harmonisering och standardisering – när de har införlivats i medlemsstaternas lagstiftning kan bli ålägganden som skall följas, och där överträdelse är straffbar. Kommittén bifaller också det föreslagna förfarandet för bedömning av överensstämmelse vilket bygger på självbedömning, i stället för ett obligatoriskt typprovning förfarande hos "anmälda organ".

2.6. Parallellt med de stora krav man ställer på de berörda producenterna – dvs. att de skall uppfylla högre säkerhets- och kvalitetsnormer och tillämpa allt modernare teknik, utan att för den skull utesluta annan teknik – bör mer omfattande och tydliga kompletterande åtgärder genomföras. Man borde till exempel genomföra informations- och propagandakampanjer, presentera nyskapande teknik (B.A.T. – bästa tillgängliga teknik) samt genomföra utbildningsinsatser. Gemenskapen borde sörja för att detta engagemang framgår tydligare i nyckelåtgärderna inom femte ramprogrammet för FoTU. De mål som ligger till grund för denna framstöt inom lagstiftningen borde införlivas i andra efterfrågeinriktade politiska strategier som byggnadsföreskrifter, offentliga upphandlingsförfaranden samt de miljöprovningar som skall genomföras innan bifall ges. De borde också göras till en faktor i gemenskapens stödåtgärder på världsmarknaden och till en kraftfull politik som syftar till att ge internationell spridning åt europeiska normer.

### 3. Aspekter i samband med yttre förbindelser och kandidatländerna

3.1. I USA fastställdes minimikraven på lysrörs energiverkningsgrad i lagen om energipolitiken (Energy Policy Act) av den 24 oktober 1992. Detta ledde till att tre typer av lysrör (F40, F96, F96/HO) försvann från marknaden inom tre år eftersom de inte uppfyllde kraven, uttryckta i lumen per watt och färgåtergivningsindex.

3.1.1. Sedan november 1995 får amerikanska producenter inte längre tillverka, importera eller sälja lysrör som inte uppfyller dessa normer och de uppmuntras till att verka för att dessa normer skall införas på utländska marknader, framför allt i Latinamerika och Asien.

3.1.2. Den federala myndigheten för miljöskydd (EPA) lade dessutom i slutet av 1990 fram ett stödprogram, "Green Lights Program", som på frivillig basis sammanför stora elkonsumenter, elproducenter, elkonglomerat samt tillverkare och försäljare av lampor med syftet att de skall åtaga sig tidsplaner för olika belysningsutrustningars verkningsgrad, samt för att förse dem med bakgrundsmaterial till informations- och propagandakampanjer. Eftersom marknaden expanderade kraftigt minskade kostnaderna för de olika komponenterna kraftigt och priset för elektroniska förkopplingsdon gick ner med mer än hälften inom fem år.

3.1.3. Slutligen inledde EPA en ny aktion den 28 juni 1999 för att bättre skydda befolkningen och miljön mot kvicksilverföroreningar genom att uppmana konsumenterna att frivilligt lämna lysrör och andra varor, som innehåller giftiga ämnen, till återvinning för att de inte skall hamna på soptippar och i sopförbränningsanläggningar.

3.1.4. Kommittén anser att det skulle vara nödvändigt att snarast börja tillämpa ett europeiskt program som motsvarar EPA:s Green Lights Program, vilket ännu befinner sig på undersökningsstadiet vid Gemensamma forskningscentret. Det är viktigt att verkligen kunna garantera en sammanhängande global ram som stöder en miljövänlig återvinning av giftiga ämnen, särskilt med avseende på kvicksilver i lysrör, samtidigt som den främjar såväl energieffektivitet och miljöskydd som den europeiska produktionens konkurrenskraft.

3.2. Enligt kommittén är det likaså viktigt att beakta direktivförslaget externa omfattning, särskilt när det gäller kandidatländerna som förbereder sin anpassning till de tekniska normer som gäller på inre marknaden och där produktionen inom belysningssektorn är utvecklad, trots att den grundar sig på effektivitetsstandarder som är mycket begränsade. Denna anpassning kan främjas genom tekniköverföring, utnyttjande av de fonder som avser att underlätta anslutningen och Phare, utvidgningen av Save II-programmet för förbättrad företagsledning samt genom att öka förståelsen för de föreslagna åtgärderna för energieffektivitet.

3.3. Liknande främjande åtgärder bör införas i samarbets- och stödprogrammen som riktas till Medelhavsområdet, Mercosur och Latinamerika samt inom ramen för instrumenten för samarbete med AVS-länderna och initiativen för Asien.

#### 4. Särskilda kommentarer

##### 4.1. Direktivets räckvidd

4.1.1. Eftersom förkopplingsdonet inte används separat utan alltid i samband med att belysningsutrustningen används, anser kommittén att man måste klargöra huruvida och i vilken utsträckning de begränsningar och krav som gäller för förkopplingsdonet och för tillverkaren av detta även gäller för den belysningsutrustning som förkopplingsdonet är monterat på. Detta krävs för att man skall kunna få till stånd en adekvat kontroll av marknaden, även vad gäller t.ex. belysningsutrustning som importeras till EU.

4.1.2. Med tanke på skillnaderna mellan de olika språkversionerna av förslagstexten måste språkversionerna beträffande artikel 1.1 göras samstämmiga med utgångspunkt i den engelska versionen. Uttrycket "to be exported" motsvarar kraven i produktionskedjan för belysningsutrustning. För överensstämmelsens och konsekvensens skull bör samma uttryck användas även i artikel 3 c.

4.1.3. Enligt kommittén bör undantag från tillämpning av direktivet gälla såväl för förkopplingsdon ämnade för direktexport som för förkopplingsdon som säljs vidare till tillverkare av belysningsutrustning och som sedan skall gå på export.

4.1.4. Det undantag från direktivet som anges i artikel 1 andra stycket bör gälla utan att man frångår vad som anförs i artikel 3 c (krav på att ange att godset är avsett för export).

##### 4.2. CE-märkning och bedömning av överensstämmelse

4.2.1. Kommittén anser att man måste klargöra förfarandena för CE-märkningen som den beskrivs i artiklarna 3, 5 och 6 med tanke på följande faktorer:

- tillämpningen av direktiven om "den nya metoden" på förkopplingsdon eller belysningsutrustning som förkopplingsdonet monterats på,
- en anpassning av de förfaranden för angivande av överensstämmelse som redan gäller i enlighet med andra direktiv om förkopplingsdon (direktivet om elektromagnetisk kompatibilitet nr 89/336 och 93/68) och om belysningsutrustning (lågspänningsdirektivet nr 73/23 och 93/68 samt direktivet om elektromagnetisk kompatibilitet nr 89/336 och 93/68).

##### 4.3. Tidsramar i samband med direktivets ikraftträdande

4.3.1. Mot bakgrund av de marknadserfarenheter som erhållits i samband med tillämpningen av de direktiv om den nya metoden som antagits tidigare anser kommittén att man

måste se till att övergången från det nuvarande systemet till det nya sker på ett så likartat sätt som möjligt inom hela EU och så gradvis som anses erforderligt.

4.3.2. Kommittén anser att det vore motiverat att överväga följande:

- Att tidsfristen för överföring i medlemsstaternas nationella lagstiftning förlängs från 12 till 18 månader (artikel 8.1).
- Att tidsgränsen för ett förbud för saluföring anpassas som en följd av denna förlängning.
- Att en ytterligare övergångsperiod på 12 månader införs för förbud för utsläppande på marknaden (artikel 2.1), så att återförsäljare och tillverkare ges möjlighet att tömma sina lager av belysningsutrustning där sådana förkopplingsdon ingår som omfattas av direktivet.
- Att en liknande övergångsperiod på 12 månader införs för att tillåta en lagertömning i samband med att direktivets andra fas träder i kraft (artikel 9.1).

##### 4.4. Kontroll och anpassning

4.4.1. Kommittén framhåller konsumenternas och producenternas krav på effektiva garantier för att marknadsövervakning kommer att inrättas snabbt och effektivt inom hela EU när direktivet införlivas i den nationella lagstiftningen.

4.4.2. Bristen på kontrollmekanismer på marknaden skulle enligt kommitténs åsikt kunna få kraftiga negativa effekter inom sektorn på relativt kort sikt (dvs. inom några månader) både när det gäller produktion och sysselsättning.

##### 4.5. Stödåtgärder

4.5.1. Enligt kommittén är det nödvändigt att lägga till en ny punkt 20 till förslagets motivering. Denna punkt skall omfatta möjligheten till stöd från strukturfonderna, Europeiska investeringsbanken och FoTU-program samt energirelaterade program och dessutom möjligheten att inleda stödåtgärder och främja alla sektorer där det finns intresse för innovation och teknisk omstrukturering för anpassning till nya gemenskapsparametrar för energieffektivitet.

#### 5. Avslutande kommentarer

5.1. Sammanfattningsvis vill kommittén rekommendera kommissionen, Europaparlamentet och rådet följande:

- I enlighet med direktivförslagets syfte och målsättning anser kommittén att frivilliga överenskommelser är att föredra med hänsyn till det komplicerade förhållandet mellan de olika bestämmelserna och de nydanande direktiv som är tillämpliga på denna sektor.



- Med hänsyn till de stora exportvolymerna av förkopplingsdon som separata delar eller som delar i belysningsutrustning är det nödvändigt att säkerställa balans mellan energieffektivitetsmålen, sysselsättningen, den internationella konkurrenskraften och miljöskyddet.
- Med hänsyn till en eventuell tredje fas i strävan mot energieffektivitet är det särskilt nödvändigt att inrätta en sammanhängande ram för utveckling av en integrerad produktionspolitik (energieffektivitet, slutlig förvaltning, användning av potentiellt farliga ämnen och konsumentskydd).
- Vid utformningen av artiklarna är det nödvändigt att klargöra vilka av kraven på förkopplingsdonen som också är tillämpliga när det gäller belysningsutrustningen. Dessutom måste de direktiv som rör användning av CE-märkning samordnas och tidsgränserna för genomförande och införande måste omdefinieras för att säkerställa följdriktighet och successivt genomförande.
- De betydelsefulla ansträngningar som begärs av de berörda produktionssektorerna måste överensstämma med hållbara och synliga initiativ för att öka medvetandet, sprida information och fortbildning samt integrera energieffektivitetsmålen inom den interna (entreprenad, byggnadsindustri etc.) och externa politiken (förhandlingar om utvidgningen, samarbete och stöd till Medelhavsområdet, Mercosur, Latinamerika, AVS-länderna och Asien).

Bryssel den 20 oktober 1999.

*Ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

---

**Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets beslut om ändring av beslut 91/666/EEG om att inom gemenskapen upprätta beredskapslager av vacciner mot mul- och klövsjuka"**

(1999/C 368/05)

Den 8 september 1999 beslutade rådet att i enlighet med artikel 37 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén yttrande om ovannämnda förslag.

Sektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som ansvarade för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 28 september 1999. Föredragande var John Donnelly.

Vid sin 367:e plenarsession den 20–21 oktober 1999 (sammanträdet den 20 oktober 1999) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 105 röster för, 1 emot, och två nedlagda röster.

### 1. Sammanfattning av kommissionens dokument

1.1. Gemenskapen har infört bestämmelser för bekämpning av mul- och klövsjuka genom nödvaccinering vid omfattande utbrott av sjukdomen.

1.2. Genom beslut 91/666/EEG<sup>(1)</sup> lät rådet upprätta beredskapslager av mul- och klövsjukevaccin inom gemenskapen och beslutade att antigen skulle lagras vid fyra anläggningar i skilda medlemsstater. Senare har dock två av dessa fyra anläggningar av sagt sig uppdraget att bestå gemenskapen med dessa tjänster<sup>(2)</sup>.

1.3. Det kan bli nödvändigt att i framtiden med kort varsel eller i vilket fall som helst utan onödiga dröjsmål flytta lagren av antigen till andra lämpliga anläggningar inom gemenskapen. Det föreliggande förslaget till ändring av beslutet syftar till att göra det möjligt att vid behov utse nya anläggningar för lagring

<sup>(1)</sup> EGT L 368, 31.12.1991, s. 21–25.

<sup>(2)</sup> The Institute for Animal Health (Pirbright, Storbritannien) och Bayer AG (Köln, Tyskland).

av de gemensamma reserverna av mul- och klövsjukeantigen. Avtalet med två av anläggningarna upphävs och nya anläggningar skall fastställas av kommissionen i samråd med Ständiga veterinärkommittén (i enlighet med förfarandena i artikel 10 i beslutet).

### 2. Bedömning av förslaget

2.1. Hälsoskyddet för boskapsbesättningarna i EU är av största betydelse. Den rättsliga grund som föreslagits av kommissionen medger effektivare direkta insatser för att bekämpa mul- och klövsjuka och förefaller ändamålsenlig.

2.2. Mul- och klövsjuka är en mycket allvarlig sjukdom som är vanligt förekommande i EU:s närområde, till exempel i Turkiet och vissa länder i Nordafrika. Det är därför viktigt att man omedelbart kan flytta eller omfördela gemenskapens reserver av mul- och klövsjukeantigen. Ekonomiska och sociala kommittén stöder därför kommissionens förslag, som innebär att man skall tillämpa Ständiga veterinärkommitténs förfaranden vid fastställande av gemenskapens lager av antigen.

Bryssel den 20 oktober 1999.

*Ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

## Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets beslut om systemet för Europeiska unionens egna medel"

(1999/C 368/06)

Den 3 augusti 1999 beslutade rådet i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget att rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Sektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som ansvarat för det förberedande arbetet i ärendet, antog sitt yttrande den 29 september 1999. Föredragande var Vasco Cal.

Vid sin 367:e plenarsession den 20–21 oktober 1999 (sammanträdet den 20 oktober 1999) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 109 röster för, 1 emot och 2 nedlagda röster.

1. Förslaget till rådets beslut om systemet för Europeiska unionens egna medel som kommissionen lade fram i juli 1999 är en uppföljning av slutsatserna från Europeiska rådet i Berlin den 24–25 mars om finansieringen av Europeiska unionen under perioden 2000–2006.

1.1. I fråga om egna medel fattade rådet i huvud sak följande beslut:

- Att minska den maximala procentsatsen för medel som härrör från mervärdesskatt från 1 % till 0,75 % under år 2002 och 2003, och till 0,5 % från och med år 2004.
- Att öka procentandelen av de s.k. "traditionella egna medlen" som medlemsstaterna behåller för att täcka kostnaderna för uppbörden (från 10 % till 25 %).
- Att vidta tekniska justeringar av den korrigerings av obalanser i budgeten som görs till förmån för Storbritannien (med hänsyn till Europeiska rådets slutsatser och de framtida kostnaderna i samband med utvidgningen).
- Att för Österrike, Tyskland, Nederländerna och Sverige minska andelen av finansieringen av Storbritanniens rabatt till 25 %.
- Att uppmana kommissionen att göra en översyn av systemet för egna medel före den 1 januari 2006 och se över effekterna av utvidgningen, korrigeringen av obalanser i budgeten som beviljats Storbritannien och minskningen av andelen av finansieringen av Storbritanniens rabatt för de fyra ovan nämnda länderna, samt frågan om att skapa nya autonoma egna medel för EU.

2. Ekonomiska och sociala kommittén har redan haft tillfälle att behandla dessa frågor i sitt initiativytrande "Europeiska unionens inkomster"<sup>(1)</sup>, som lades fram vid plenarsessionen den 24–25 mars 1999 i anslutning till Europeiska rådets möte som ägde rum samma datum. I detta yttrande påpekade vi att det finns svårigheter när det gäller att genomföra vissa av de förslag som diskuterats, bland annat förslaget om att skapa nya egna medel, och vi uttalade oss till

förmån för vissa åtgärder som Europeiska rådet antagit och som nu ingår i det förslag till rådets beslut som lagts fram för behandling, bland annat: ett mer utbrett utnyttjande av BNI-medlet och en minskning av den maximala procentsatsen för medel som härrör från mervärdesskatt, en ökning av den procentandel som medlemsstaterna behåller för att täcka kostnaderna för uppbörd samt en översyn av effekterna av utvidgningen när det gäller finansieringen av Storbritanniens rabatt.

2.1. Mot bakgrund av att det ännu inte finns någon säker kostnadsberäkning eller tidsplan för utvidgningen, ansåg ESK i sitt yttrande om "Europeiska unionens inkomster" att det är nödvändigt att före år 2006 göra en övergripande översyn av de egna medlen, inklusive vissa medlemsstaters budgetobalans. Vi välkomnar därför Europeiska rådets uppmaning till kommissionen att göra en allmän översyn av systemet med egna medel.

2.2. Att en sådan översyn är nödvändig är uppenbart om man analyserar de aktuella budgetobalanserna och uppskattar de ökade utgifter under de olika budgetposterna som utvidgningen kommer att innebära. Man har gjort "en grov underskattning" av utvidgningens kostnader inom unionsbudgeten.

2.3. Men den grundläggande fråga som ESK framför i sitt yttrande går steget längre. Vi anser inte att positiva punktinsatser räcker för att säkerställa ett system för egna medel som i enlighet med Europeiska rådets önskemål är "rättvist, öppet för insyn, kostnadseffektivt och enkelt". Den nya situation som utvidgningen ger upphov till gör det nödvändigt att, från och med år 2005/2006 då de första anslutningarna beräknas ske, införa en generell regleringsmekanism varigenom en ram fastställs för det nya systemet för egna medel. Denna mekanism skall göra det möjligt att direkt relatera det nationella välståndet (uttryckt i BNI per capita) till nettobidraget från varje medlemsstat. Man måste därför se till att den samlade resursnivån vad gäller egna medel är så hög att Europeiska unionen verkligen kan fylla sin roll och dessutom stärka den.

2.3.1. Den kurva som grafiskt illustrerar denna mekanism får inte överskrida de gränser som fastställts för budgetbalanserna.

(1) EGT C 138, 18 maj 1999.

Den direkta relationen mellan dessa båda variabler bör inte uttryckas med enbart en linje utan med ett skuggat område kring denna linje, så att korrigeringsmekanismen träder in när nettosituationen i en medlemsstat faller utanför det skuggade området och avviker starkt från nettosituationen i andra medlemsstater med samma välbefinningsnivå. Relationen mellan budgetbalansen mätt i relation till BNI per capita och budgetbalansutfallet kräver en formel som tar hänsyn till årliga variationer i bidraget till budgeten. I princip bör de överenskomna mekanismerna innefatta en variationsmarginal som är godtagbar som genomsnitt för en period som överstiger ett år. Storleken på denna marginal bör vara tillräcklig för att uppnå en bättre balans mellan inkomstnivåns stabilitet och tillförlitlighet och de korrigeringar som görs av budgetbalanser-

na när de faller utanför det accepterade variationsintervallet. På så sätt kan man undvika allmänna korrigeringar varje år.

2.4. ESK anser att den "rapport om hur systemet med egna medel fungerat, vilken särskilt skall behandla utvidgningens effekter på finansieringen av budgeten" (artikel 9 i förslaget till rådets beslut) som kommissionen skall lägga fram före den 1 januari 2006 bör föregås av en bred debatt inom samtliga institutioner och i medlemsstaterna om den relativa minskningen av EU:s traditionella egna medel, EU:s finansiella självständighet och om tillräckliga egna medel för att stärka EU:s roll. Denna debatt bör göra det möjligt att uppnå ett brett samförstånd som underlättar för kommissionen att lägga fram konkreta förslag.

Bryssel den 20 oktober 1999.

*Ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

**Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om skydd för arbetstagare mot risker vid exponering för carcinogener i arbetet (sjätte särdirektivet enligt artikel 16.1 i direktiv 89/391/EEG)"**

(1999/C 368/07)

Den 17 maj 1999 beslutade rådet att i enlighet med artikel 198 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Sektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för det förberedande arbetet i ärendet, antog sitt yttrande den 30 september 1999. Föredragande var Thomas Ety.

Vid sin 367:e plenarsession den 20–21 oktober 1999 (sammanträdet den 20 oktober 1999) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 97 röster för, 1 emot och 2 nedlagda röster.

1. Kommittén delar generellt kommissionens åsikt att det är viktigt att förenkla och förtydliga gemenskapens lagstiftning utan att förändra skyddsnivån. Detta är särskilt önskvärt på området för säkerhet och hälsa på arbetsplatsen, där de befintliga instrumentens struktur i vissa fall har blivit mycket komplex.

2. Kommittén noterar att syftet med kodifieringen inte kommer att innebära förändringar av innehållet i den nuvarande lagstiftningen.

3. Kommittén noterar också att kommissionens beslut av den 1 april 1987 stadgar att all lagstiftning skall konsolideras senast efter tio ändringar (som ett minimikrav). Carcinogendirektivet från 1990<sup>(1)</sup> hade bara ändrats en gång när kommissionen presenterade sitt förslag den 8 april 1999. Sedan dess har rådets direktiv ändrats en andra gång den 29 april 1999.

Kommittén anser att kodifieringsprocessen bör inledas där behovet av att skapa överskådlighet är som mest trängande. Kommissionen bör försöka att undvika en situation där ett förslag till kodifiering nästan omedelbart kommer att följas av ett nytt ändringsförslag.

Att kommissionen lade sitt förslag så tidigt berodde i föreliggande fall på tillämpningsrelaterade frågor. Direktivet begränsade inledningsvis arbetarskyddet till substanser som var klassificerade på gemenskapsnivå. Efter den första ändringen utvidgades tillämpningsområdet till att omfatta substanser som bedömts vara carcinogena av andra myndigheter.

Kommittén är medveten om att förberedelserna med att inkludera en andra ändring i kodifieringsprocessen är långt framskridna. Kommittén förväntar sig därför att det nya förslaget antas inom kort.

4. Kommittén ger sitt fulla stöd till det föreliggande förslaget.

5. Eftersom detta är det första förslag av denna kategori och på detta politikområde som remitterats till kommittén, vill vi kommentera de mer allmänna aspekterna av kodifieringsprocessen när det gäller lagstiftningen om säkerhet och hälsa i arbetet:

— Om det finns olika nyanser i skyddet bland de instrument som valts ut för kodifiering måste, med hänsyn till punkt 2 ovan, de bestämmelser som bäst gagnar säkerhet och hälsa på arbetsplatsen gälla.

— Om sådana instrument innehåller undantag, exempelvis undantagna sektorer, bör kodifieringen omedelbart utlösa en diskussion inom relevanta EU-organ och deras avdelningar om undantag fortfarande är motiverade och i så fall vilka, och man bör nå fram till lämpliga slutsatser som sedan omsätts i praktiken.

— Kodifiering är inte bara viktig för att göra lagstiftningen tydligare och mer tillgänglig för EU:s medborgare, utan också för regeringarna, parlamenten och de socioekonomiska intressegrupperna i de länder som kandiderar som EU-medlemmar, särskilt länderna i Central- och Östeuropa. I samband med detta vill kommittén än en gång plädera för ett närmare samarbete med de berörda parterna i dessa länder på området för säkerhet och hälsa på arbetsplatsen.

— Kommittén förstår att kodifiering inte bara är en angelägenhet för GD V, utan i hög grad för kommissionens juridiska avdelningar. Kommittén vill ändå upprepa sina tidigare förslag till kommissionen om att säkerställa att alla GD V:s relevanta resurser hålls på en nivå som gör det möjligt för dem att uppfylla sina uppgifter på ett tillfredsställande sätt.

<sup>(1)</sup> Direktiv 90/394/EEG, EGT L 196, 26.7.1990.

— Om kodifieringsprocessen som förväntat gör gemenskapens lagstiftning tydligare och mer lättillgänglig, skulle GD V kunna undersöka möjligheterna att genom komplet-

terande instrument och åtgärder främja att den befintliga lagstiftningen genomförs bättre.

Bryssel den 20 oktober 1999.

*Ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

### **Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets beslut om ett handlingsprogram för gemenskapen för att främja integreringen av flyktingar"**

(1999/C 368/08)

Den 5 juli 1999 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Sektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för det förberedande arbetet i ärendet, antog sitt yttrande den 30 september 1999. Föredragande var Soscha zu Eulenburg.

Vid sin 367:e plenarsession den 20–21 oktober 1999 (sammanträdet den 20 oktober 1999) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 107 röster för, 1 emot och 2 nedlagda röster.

#### **1. Allmänna kommentarer**

Mot bakgrund av denna totalt sett positiva inställning föreslår ESK endast smärre ändringar av det aktuella dokumentet, vilka läggs fram och motiveras nedan.

I detta yttrande granskas gemenskapens handlingsprogram för främjande av integration av personer "som har erkänts som flyktingar eller enligt medlemsstatens egna bestämmelser fått någon annan form av skydd som gör att de kan stanna i landet, alltså personer som har goda förutsättningar att helt assimileras socialt i medlemsstaten" (sid. 3 i förslaget). På Europaparlamentets uppmaning lade Europeiska kommissionen i december 1998 fram det aktuella förslaget för beslut i rådet.

ESK hälsar med tillfredsställelse att Europeiska kommissionen efter Europaparlamentets uppmaning har lagt fram ett förslag till handlingsprogram för främjande av integrationen av flyktingar. ESK stöder såväl motiveringen som förslaget i sig och ser det som ett nödvändigt instrument för att för framtiden ta till vara de goda erfarenheter som kommit fram i pilotprojekten och vidareutveckla dessa och på så sätt göra det möjligt att reagera på ett samlat sätt inför de krav som ställs på Europeiska unionen och dess medlemsstater vad gäller integrationen av flyktingar. ESK vill mot denna bakgrund betona vikten av att handlingsprogrammet även i framtiden utformas i anslutning till pilotprojekten och att man strävar efter att implementera det snarast. Att programmet varar arton månader är enligt ESK absolut nödvändigt.

#### *1.1. Handlingsprogrammets stödpolitiska bakgrund*

1.1.1. Integrationen av flyktingar som funnit en fristad och beskydd i medlemsstaterna har under de senaste åren ökat i omfattning inom Europeiska unionen. På Europaparlamentets anmodan finansierades ett antal pilotprojekt för att främja integrationen av flyktingar under 1997 och 1998 under budgetpost B3-4113. Det handlingsprogram som diskuteras här antogs av kommissionen i december 1998 på grundval av erfarenheterna från dessa pilotprojekt.

1.1.2. Den 13 januari 1999 lade kommissionen även fram ett kompletterande förslag till en gemensam åtgärd bestående av insatser för att praktiskt stödja mottagande och frivillig repatriering av flyktingar, fördrivna personer och asylsökande (KOM(1998) 733 slutlig), som stöder sig på de arbeten som samtidigt genomförts under budgetposterna B5-803 och B7-6008.

1.1.3. För 1999 har Europeiska unionens budgetmyndighet avsatt medel motsvarande 5 miljoner euro under budgetrubrik B3-4113 för förberedande åtgärder för integration av flyktingar. Målsättningen med dessa åtgärder är att förbereda förslagen i handlingsprogrammet liksom att undersöka om de är genomförbara.

1.1.4. Om förslaget till handlingsprogram antas av rådet under 1999 kan man utgå från att programmet börjar gälla under år 2000.

1.1.5. Handlingsprogrammet skall utgöra rättslig grund för det fortsatta arbetet och säkerställa en smidig övergång till Gemenskapsåtgärder för främjande av social integration, eftersom det planeras att åtgärderna för flyktingar på medellång sikt skall tas upp i ramarna för gemenskapsåtgärder för främjande av social integration (i enlighet med artikel 137 i EG-fördraget i den nya skrivningen efter Amsterdamfördraget) (se sidan 4 i förslaget).

1.1.6. Förslaget till handlingsprogram syftar alltså till att säkerställa en smidig övergång från de förberedande åtgärderna under budgetåret 1999 till planerade Gemenskapsåtgärder för främjande av social integration. Det skall också bibehålla det mervärde som skapats av de flerårsprojekt som redan existerar.

1.1.7. Beslutet planerades till första halvåret 1999, men kunde trots detta inte fattas under det tyska ordförandeskapet.

## 1.2. *Bedömning av handlingsprogrammets stödpolitiska bakgrund*

1.2.1. Sett i sitt stödpolitiska sammanhang finns det flera anledningar att med tillfredsställelse hälsa Europeiska unionens råds beslut:

- De pilotåtgärder som avslutats eller pågår under 1998 och 1999 under budgetrubriken B3-4113 har i alla medlemsstater utvecklat och förbättrat strukturerna för att integrera flyktingar.
- Informationskampanjer riktade till allmänheten har genomförts i hela Europa, nätverk för integration har inrättats, frivilligorganisationer har kunnat förbättra sitt samarbete avseende flyktingar på ett systematiskt och målinriktat sätt<sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Report on action taken and on the selection of projects in 1998, Budget line B3-4113 – Integration of refugees, The European Commission DG V. Se även informationsbroschyrerna om projekten "Joint Force for Integration", Plattformen för Röda korsets europeiska samarbete för flyktingar, asylsökande och fördrivna personer (PERCO) och "Task Force on Integration" vid Europeiska rådet för flyktingar och asylsökande (ECRE).

— Fortsatt stöd behövs för att fortsätta dessa projekt och ta till vara deras resultat.

1.2.2. Brist på kontinuitet inom detta viktiga område kan komma att innebära att den goda inledning som åstadkommit genom de EU-stödda projekten förspills. Detta leder i sin tur i många EU-länder till att de otillräckliga nationella stödprogrammen inte kommer att ha resurser för att fortsätta denna verksamhet och inte heller kommer att kunna planera detta för framtiden.

1.2.3. Detta är anledningen till att ESK anser att det är nödvändigt att fortsätta EU-stödet. Handlingsprogrammet bör därför så snabbt som möjligt antas, så att en friktionsfri övergång mellan de förberedande åtgärderna och handlingsprogrammet kan genomföras.

## 1.3. *Integrationspolitisk bakgrund till handlingsprogrammet*

1.3.1. I förslaget till rådets beslut om ett handlingsprogram för gemenskapen för att främja integrationen av flyktingar talas om "ett samlat grepp på politiken i förhållande till flyktingar, fördrivna personer och asylsökande" (s. 2). Europaparlamentet uppmanade kommissionen att utarbeta ett sådant grepp på grundval av de existerande åtgärderna. Detta föreligger nu i nedanstående två kompletterande förslag:

— Förslaget om en gemensam åtgärd antagen av rådet med åtgärder för att praktiskt stödja mottagande och frivillig repatriering av flyktingar, fördrivna personer och asylsökande (baserat på artikel K.3 i EU-fördraget) (KOM(1998) 733).

— Det förslag som för närvarande behandlas avseende rådets beslut om ett handlingsprogram för gemenskapen för att främja integrationen av flyktingar [på grundval av artikel 235 i EG-fördraget (KOM(1998) 731)].

1.3.2. De åtgärder som föreslås i handlingsprogrammet inriktas på "på personer som har erkänts som flyktingar eller enligt medlemsstatens egna bestämmelser fått någon annan form av skydd som gör att de kan stanna i landet, alltså personer som har goda förutsättningar att helt assimileras socialt i medlemsstaten" (s. 3).

1.3.3. För att motivera att handlingsprogrammet främjar integrationen av flyktingar anför kommissionen att "åtgärder behöver vidtas på EU-nivå till följd av allmänhetens ökade medvetenhet om att främlingsfientlighet, bristande integration och social utslagning utgör väsentliga utmaningar för de demokratiska samhällena" (s. 3). Man tar även upp flyktingfrågan och dess ökande omfattning och inverkan på medlemsstaterna (s. 3).

1.3.4. Eftersom flyktingar är en särskilt utsatt befolkningsgrupp nämner kommissionen i sitt förslag särskilda åtgärder för integration som tar hänsyn till flyktingars omständigheter och särskilt svårigheterna under den första fasen av integrationen i ett värdland.

1.3.5. Som grundläggande principer för handlingsprogrammet nämns, jämte möjligheten att överföra erfarenheter och innovation, partnerskap och delaktighet. Principen partnerskap skall genomföras genom ett flerdimensionellt arbetssätt som omfattar två eller fler partners deltagande. För att implementera principen delaktighet måste parterna i samarbetet säkerställa att flyktingarna blir direkt delaktiga.

1.3.6. Programmets europeiska karaktär skall ge samordningsvinster och möjliggöra spridning av beprövade metoder och erfarenheter som inte kan göras på nationell nivå och som inte omfattas av befintliga EU-program. "Sådana åtgärder kan fungera som en språngbräda till allmän verksamhet för att främja integrering, men de ingår för närvarande inte direkt i några andra gemenskapsinsatser, varken i verksamhet mot rasism, social utslagning eller i strukturfondsinsatserna" (s. 4).

1.3.7. Sedan förslaget lades fram av Europeiska kommissionen den 16 december 1998 har det diskuterats av olika europeiska och nationella organ och institutioner. Den 18 mars 1999 höll Europaparlamentets utskott för medborgarligen fri- och rättigheter och inrikesfrågor en diskussion om olika EU-åtgärder vad gäller asyl och folkströmmar. Med beaktande av den kommande ratificeringen av Amsterdamfördraget betonade utskottets ledamöter att det rör sig om ett verkligt europeiskt politikområde då immigration och asylpolitik nu faller inom gemenskapens kompetensområden. På grundval av ett betänkande från Wilmya Zimmermann, ledamot av Europaparlamentet, föreslogs att en jämförande studie av flyktingars situation i olika medlemsstater skall genomföras. Europaparlamentet föreslår även att en "Europeisk flyktingfond" inrättas på medellång sikt som för samman alla de olika budgetrubrikerna i EU-budgeten till en enda. Därigenom skall EU:s åtgärder och fördelning av medel avseende flyktingar kunna förbättras<sup>(1)</sup>.

1.3.8. I de under det tyska ordförandeskapet reviderade "Riktlinjer för en europeisk migrationsstrategi" (senaste versionen från den 23 juni 1999) uppmärksammas betydelsen av att integrera medborgare från tredje land, inklusive erkända flyktingar. "Integration av medborgare i tredje land som lagligt uppehåller sig i en medlemsstat under längre tid, inklusive dem som har flyktingstatus, är av yttersta vikt (...) Europeiska rådet är medvetet om att Europa är en kontinent som är utsatt för folkmflyttningar (...) Rådet framhåller att det kommer att vara en fortlöpande uppgift för Europeiska unionen och dess medlemsstater att integrera medborgare från tredje land som bor i Europa under lång tid"<sup>(2)</sup>. I dokumentet betonas även behovet av en övergripande integrerad strategi för europeisk migrations- och asylpolitik.

<sup>(1)</sup> Se News Report av den 18.3.1999, Europaparlamentet.

<sup>(2)</sup> Meddelande från ordförandeskapet till den strategiska kommittén för invandring, gränser och asyl, dok. nr 8815/99 ASIM 23, Bryssel, 23.6.1999, icke officiellt citat.

#### 1.4. *Bedömning av den integrationspolitiska bakgrunden till handlingsprogrammet*

1.4.1. Det föreslagna handlingsprogrammet utgör en viktig del av den gemensamma europeiska asyl- och migrationspolitiken. Det råder inget tvivel om att det inte bara är frivilligorganisationer som bistår flyktingar som kommer att välkomna att flyktingar behandlas som en särskilt utsatt grupp som har särskilda integrationsbehov och att det från Europeiska unionens sida finns en särskild vilja till att främja deras integration. Detta är särskilt påtagligt eftersom befolknings- och flyktingströmmar med säkerhet inte är ett övergående fenomen, utan snarare en utmaning för medlemsstaterna — och andra — över lång tid. Mot denna bakgrund förtjänar Europaparlamentets förslag att inrätta en europeisk flyktingfond i vilken alla budgetposter som avser flyktingar förenas särskild uppmärksamhet.

1.4.2. Syftet med kommissionens förslag är bland annat att öka de europeiska offentliga myndigheternas mottagningsberedskap. Därför bör man inte tala om "flyktingfrågans ökade betydelse" (s. 4).

1.4.3. De krav som kommer av att EU och dess medlemsstater nu och i framtiden, möjligtvis i tilltagande grad, kommer att bevilja flyktingar asyl, motiverar att gemenskapsstödet fortsätts.

## 2. **Förslag till ändringar och kompletteringar av förslaget till rådets beslut**

### 2.1. *Partnerskaps- och delaktighetsprinciperna*

2.1.1. Som nämnts i den inledande kommentaren säger kommissionens förslag att flyktingar skall omfattas av handlingsprogrammet så snart det genomförts. Vi menar att flyktingarnas organisationer och självhjälpgrupper bör vara aktivt engagerade i projektens utveckling och genomförande och ta del i handlingsprogrammet.

2.1.2. Förslag: Punkt 3.2 bör kompletteras med följande text: Flyktingarnas självhjälpgrupper, och även andra migran-organisationer som arbetar för integrering av flyktingar, skall engageras som aktörer i samband med projektens utveckling, genomförande och utvärdering. Samarbete mellan alla organisationer som representerar medborgarsamhället skall ges stöd i detta sammanhang.

### 2.2. *Punkt 2 i motiveringsavsnittet*

2.2.1. Som konstaterades i inledningen har det totala antalet flyktingar i Europa ökat, dock inte i alla medlemsstater. Därför föreslår vi att detta konstaterande nyanseras.

2.2.2. Förslag: "Antalet flyktingar har ökat betydligt i Europa i vissa medlemsstater under de senaste åren."



### 2.3. Artikel 1

2.3.1. Beslutet om handlingsprogrammet fördröjdes, så att de förberedande åtgärderna infördes för perioden 1 juli 1999 till 1 juli 2000, vilket medför att tidsramen för programmet måste ändras: 1 juli 2000 till 31 december 2001.

2.3.2. Att flyktingarna skall vara delaktiga i samhället i medlemsstaterna är en kärnangelägenhet för många aktörer på området för integrering av flyktingar. Här bör det starkare framhåvas att programmet "skall bidra till en effektiv integrering och förstärkt delaktighet i samhället för flyktingar även genom medverkan i nätverk (...)"

### 2.4. Artiklarna 3 och 4 och motiveringsavsnittets punkt 4

2.4.1. Samtliga åtgärder som föreslås under motiveringsavsnittets punkt 4 avser den europeiska nivån. Förslagsställarna förutsätts samarbeta över hela Europa (insatserna II och III) eller genomföra ett omfattande flerdimensionellt projekt med tydligt europeiskt mervärde (insats I). I princip är detta tillfredsställande. Eventuella nackdelar för mindre organisationer och verksamheter inom flyktinghjälpen, särskilt självhjälpsorganisationer och dessas nationella organ, kan motverkas om de — som redan nämnts — blir delaktiga i planering, utveckling och genomförande av föreslagna projekt på EU-nivå eller engageras som drivande krafter i flerdimensionella projekt.

2.4.2. Förslag: Insats I: I detta sammanhang bör lika möjligheter främjas för att även mindre organisationer skall kunna ta del i nätverk.

### 2.5. Artikel 6

2.5.1. Integreringen av flyktingar drivs i många medlemsstater som frivilligorganisationers program och initiativ; dessa organisationer bör därför om möjligt nämnas uttryckligen här.

2.5.2. I linje med de partnerskaps- och delaktighetsprinciper som kommissionen tar upp bör även flyktingarnas egna stödorganisationer nämnas som relevanta samarbetsparter i detta sammanhang.

2.5.3. Förslag: "2. Kommissionen skall samarbeta med institutioner och organisationer som är verksamma med integrering av flyktingar, även med icke-statliga organisationer. Förstärkt delaktighet bör eftersträvas för flyktingarnas egna sammanslutningar."

### 2.6. Artikel 7

2.6.1. I den rådgivande kommitté som föreslås i artikel 7 bör ingå en företrädare för frivilligorganisationerna och en för organisationslivet i näringsliv och samhälle ur ESK:s led. Ekonomiska och sociala kommittén är medveten om att beslutet avseende kommittéförfarandet för närvarande utesluter att den rådgivande kommittén utvidgas med ESK-ledamöter.

2.6.2. Förslag: Lägg till följande i slutet av första stycket: "Vid sammansättningen av kommittén bör företrädare för frivilligorganisationer och organisationslivet i näringsliv och samhälle ges möjlighet att medverka."

### 2.7. Artikel 8

2.7.1. Här bör för tydlighetens skull stöd till integrationsåtgärder för flyktingar läggas till.

2.7.2. Förslag: Komplettera punkt a) enligt följande: "Allmänna riktlinjer för det stöd till åtgärder för integrering av flyktingar som gemenskapen skall bevilja."

## 3. Slutkommentar

3.1. Förslaget till rådets beslut om ett handlingsprogram för gemenskapen för att främja integreringen av flyktingar förtjänar att stödjas som helhet. Det är särskilt viktigt att verka för att beslutet genomförs snabbt, så att det inte uppstår ett avbrott i stödinsatserna och så att pågående projekt kan fortsätta. Endast så kan det garanteras att man även i framtiden kan dra nytta av de strukturer som utvecklats och de insikter som vunnits. ESK kommer även i fortsättningen att följa detta program uppmärksamt med hänsyn till den stora betydelse som invandringen och integreringen även i framtiden kommer att ha för EU och dess medlemsstater. Kommittén kommer att verka för att EU:s stödinstrument ges tillräckliga medel.

Bryssel den 20 oktober 1999.

*Ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

**Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning (EG) om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar i äktenskapsmål och mål om föräldransvar för makars gemensamma barn"**

(1999/C 368/09)

Den 12 juli 1999 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda förslag.

Sektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för det förberedande arbetet i ärendet, antog sitt yttrande den 30 september 1999. Föredragande var Paolo Braghin.

Vid sin 367:e plenarsession den 20–21 oktober 1999 (sammanträdet den 20 oktober 1999) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 53 röster för, 4 emot och 1 nedlagd röst.

**1. Innehåll i och bakgrund till förslaget till rådets förordning**

1.1. Bakgrunden till förslaget till förordning är behovet att överföra den konvention som antogs av rådet och undertecknades av samtliga medlemsstater den 28 maj 1998 till gemenskapslagstiftningen, i enlighet med Amsterdamfördragets föreskrifter.

1.2. Kommissionen har behållit innehållet i konventionen och dess förklarande del men anpassat bestämmelser som var oförenliga med den föreslagna typen av rättsakt och med de principer för rättsligt samarbete som skall gälla efter Amsterdamfördragets ikraftträdande.

1.3. Den valda formen, en förordning, motiveras av behovet att tillämpa klart definierade och harmoniserade bestämmelser. Det rör sig om en samling klara och ovillkorliga bestämmelser, avsedda att tillämpas direkt, enhetligt och med tvingande verkan inom tydligt avgränsade sektorer som domstolars behörighet, erkännande och verkställighet av domar i äktenskapsmål och mål om föräldransvar för makars gemensamma barn. Verkställigheten skall ske på ett säkert, enhetligt sätt inom rimliga tidsramar i de 12 länder där den nya avdelning IV i fördraget tillämpas.

1.4. För detta rättsliga område gäller samarbetet i civilrättsliga frågor (art. 65) och den nya avdelning IV i fördraget. Rättsakten skall dock antas i enlighet med förfarandet i artikel 67, som fastställer att rådet under en övergångsperiod av fem år efter Amsterdamfördragets ikraftträdande skall besluta enhälligt.

1.5. Förslaget till förordning syftar till att göra medlemsstaternas internationellt privaträttsliga bestämmelser om domstolars behörighet mer enhetliga när det gäller upplösning av äktenskap och vård av gemensamma barn. Dessutom syftar förordningen till att förbättra erkännandet och verkställandet av en dom<sup>(1)</sup> i dessa ärenden genom ett förenklat förfarande.

(1) Uttrycket "dom" används för att täcka en rad tekniska och juridiskt mer korrekta termer som förordnande, dom eller beslut, vilket förklaras i artikel 13. Skillnaderna mellan olika nationers rättsväsende gör det svårt att i detta skede använda en mer specifik term som t.ex. "förhållningsorder".

1.6. Förordningen fyller en lucka i tillämpningsområdet för 1968 års Brysselkonvention, (vars artikel 1 uttryckligen undantar avgöranden angående personers status), men omfattar endast de områden som anges i punkt 1.5 ovan.

1.7. Målsättningen är att göra reglerna om behörighetskonflikter enhetliga och förenkla de formella förfarandena för att få till stånd ett snabbt och smidigt erkännande av domar och deras verkställande. I kapitel II fastställs objektiva kriterier för domstols behörighet, behörighet även vad gäller föräldransvar för makars gemensamma barn i samband med äktenskapsmål, prövning av behörighetsfrågan och om målet kan tas upp, litispensens, interimistiska åtgärder och säkerhetsåtgärder.

1.8. I syfte att skynda på erkännande och verkställighet av dom om äktenskapsskillnad, hemskillnad och annullering av äktenskap samt föräldransvar och därvid minimera skälen för icke-erkännande fastslås i kapitel III regler för principen om automatiskt erkännande, skäl för icke-erkännande, förbud mot omprövning av den ursprungliga domstolens behörighet och mot omprövning i sak, verkställighetsförfarande, underrättelse om ett avgörande samt överklagande av detsamma (instansordning och rättsmedel).

1.9. De gemensamma bestämmelserna, de allmänna bestämmelserna och övergångsbestämmelserna är till för att tillgodose parternas rättigheter, garantera att bestämmelserna träder i kraft i praktiken från och med utsatt datum, reglera överensstämmelsen med internationella konventioner och avtal som upprättats mellan medlemsstater, samt respektera de internationella fördrag (konkordat) som upprättats mellan den Heliga Stolen och Portugal, Italien och Spanien.

1.10. I slutbestämmelserna anges att kommissionen skall kontrollera hur förordningen tillämpas och efter en femårsperiod eventuellt föreslå en anpassning av bestämmelserna.

## 2. Allmänna kommentarer

2.1. Arbetet med förslag och utkast till konventionen som antogs den 28 maj 1998 inleddes 1994. Sedan dess har Europeiska unionen utvecklats och detta borde ha lett till mer långtgående förslag, både med avseende på ett bredare tillämpningsområde och en verklig harmonisering av de rättsliga ramarna, åtminstone när det gäller förfarandena. Samtidigt som det ligger ett värde i att värna om medlemsstaternas sociala, kulturella och religiösa skillnader och olika traditioner, är det nödvändigt att uppmärksamma de ökande kraven från EU-medborgarna på att åtnjuta samma rättigheter inför domstol i alla andra medlemsstater som i det egna landet.

2.2. Det är fullt berättigat att man valt att utforma bestämmelserna som en förordning, med tanke på förslagets innehåll och möjligheten att få till stånd ett skyndsamt antagande med tydligt angiven tillämpningstid och omfattning. Kommittén konstaterar dessutom att det handlar om ett särdeles begränsat område och hoppas därför att handlingsplanen som antogs i Wien i november 1998<sup>(1)</sup> kommer att genomföras.

2.3. Förordningens tillämpningsområde omfattar endast de rättsliga förfaranden som avser behörighet, erkännande och verkställighet av domslut med avseende på annullering av äktenskap, skilsmässa och hemskillnad samt föräldraansvar enbart för makars gemensamma barn.

2.3.1. För att tillförsäkra EU-medborgarna ett område med frihet, säkerhet och rättvisa (artikel 2 i EG-fördraget) skulle tillämpningsförfarandena behöva harmoniseras snarast, särskilt vad gäller tidsaspekten (tidpunkt för att lämna in handlingar, tid som förflyter tills dom meddelas etc.).

2.3.2. Behovet av en harmonisering av reglerna för att få en snabbare behandling av rättsfall borde prioriteras av EU och även omfatta alla andra rättsliga förfaranden. Detta skulle kunna bli föremål för en konkret handlingsplan från kommissionens sida.

2.3.3. Principen om att värna om de svagaste skall framhåvas å det starkaste och därför vore det önskvärt att utvidga den aktuella förordningens bestämmelser om föräldraansvar

till att även gälla barn som ej är gemensamma samt adopterade barn, eftersom dessa riskerar att få en sämre situation i och med att de inte omfattas av föreliggande förordning. Kommittén hoppas att man i både nationell rätt och gemenskapsrätt i framtiden i högre grad värnar om de svagaste.

2.3.4. När det gäller förordningens tillämpningsområde vill kommittén påminna om att man måste utforma åtgärder för att skydda minderåriga barns intressen och säkerställa att deras grundläggande rättigheter — som erkänns av internationell rätt — respekteras, och kommittén vill i samband med detta hänvisa till de principer den uttryckte i sitt yttrande CES 976/98 av den 2 juli 1998.

2.4. Uttrycket "domstol" avser både rättsliga organ i medlemsstaterna som är behöriga i äktenskapsmål och myndigheter i vissa medlemsstater som har officiellt erkänd behörighet i äktenskapsmål. Trots att detta överensstämmer med respektive nationella bestämmelser på området är det oroväckande. Kommittén skulle önska att de rättsliga organ som har behörighet att handlägga dessa känsliga ärenden vore mer enhetliga, så att adekvat fackkunskap och professionalitet kan garanteras.

2.5. Begreppet föräldraansvar är inte liktydigt i medlemsstaternas lagstiftning. Eftersom barnens rätt är något av det allra viktigaste som handläggs rättsligt, skulle kommittén välkomna att man fastställde parametrar som är gemensamma för alla medlemsstater. Samtidigt som de sociala, kulturella och religiösa skillnaderna och de olika traditionerna i medlemsstaterna respekteras, skulle gemensamma parametrar motverka att EU:s medborgare behandlas olika på detta känsliga område. När det gäller tillämpningen av artikel 3 i förordningen förefaller denna aspekt vara särdeles grundläggande och nödvändig.

2.6. I förordningen beaktas inte behovet av att tydligt och tidsmässigt reglera alla skeden i handläggningen vad gäller giltighet och preskription av domar, vilket inverkar på rättssäkerheten och handläggningstiden. Kommittén skulle vilja att sådana otvetydiga uppgifter anges i förordningen där det är möjligt och att alla behöriga organ anmodas att respektera dessa med tanke på att det handlar om känsliga ärenden.

2.7. Det är förståeligt att man vill ge möjlighet att vidta interimistiska åtgärder och säkerhetsåtgärder (art. 12) för att skydda personer, men detta förefaller ge alltför stor frihet att tillämpa nationell rätt och då inbegripa närliggande områden som inte omfattas av förordningen. Kommittén anser att det vore lämpligt att denna artikels formulering görs mer exakt och restriktiv för att undvika att förordningen tillämpas på fel sätt eller ger upphov till olika tolkningar. I vilket fall som helst bör man respektera det minderåriga barnets rätt att höras i sådana fall där det krävs brådskande åtgärder för att lösa frågan om föräldraansvar.

2.8. Det kan inte heller ha undgått kommissionen att partnerskap inte alltid formaliseras genom vigselförrättning i medlemsstaterna.

(<sup>1</sup>) Enligt denna handlingsplan skall kommissionen ta fram förslag för att komplettera den rättsliga ramen med avseende på äktenskap och vårdnad av barn samt mer generell med avseende på civilrättsliga aspekter på äktenskapslagstiftning.

Kommittén uppmanar kommissionen att allvarligt överväga vilka åtgärder som krävs för att se till att beslut som gäller ansvar för barn automatiskt erkänns och verkställs när dessa partnerskap upphävs och det finns barn med i bilden. De skillnader i behandling som nu uppstår med anledning av att förslaget uteslutande gäller äktenskap förtjänar allas vår uppmärksamhet med hänsyn till barnen.

### 3. Särskilda kommentarer

3.1. Kommittén anser att förordningens text skulle behöva ändras på vissa punkter, så att den blir lättare att tolka och tillämpa. På grund av att förordningens text är så teknisk presenteras ESK:s synpunkter i form av ändringsförslag.

#### 3.2 Artikel 10.1

Artikeln text skulle behöva ändras på följande sätt för att göra den tydligare och mer juridiskt stringent:

”Om en svarande inte går i svaromål, skall den behöriga domstolen förklara målet vilande om det har klarlagts att stämningsansökan eller en motsvarande handling inte har delgivits svaranden eller att tidsfristen för att denne skall kunna förbereda sitt svaromål understigit vad som föreskrivs i lagen.”

#### 3.3 Artikel 12

Uttrycket ”i denna stat” är vagt och borde därför ersättas av ett mer exakt uttryck för att det klart skall framgå vilka personer eller tillgångar som avses.

#### 3.4 Artikel 15.1.b

Ersätt ”kan fastställas att svaranden otvetydigt har” med ”konkret kan styrkas att svaranden har”.

#### 3.5 Artikel 23

För att garantera skyndsam handläggning och god rättsäkerhet är det nödvändigt att tydligt ange en rimlig tidslängd i stället för uttrycket ”snarast”.

#### 3.6 Artikel 24

För att precisera tidsramarna för eventuell talan mot dom bör artikeln ändras på följande sätt:

”En behörig domstolstjänsteman skall inom ..., på det sätt som föreskrivs i verkställighetsmedlemsstaten, underrätta sökanden om det avgörande som har meddelats med anledning av ansökningen samt meddela motparten inom ...”

#### 3.7 Artikel 25.2

För att undvika att den sista meningen tolkas så att det kan finnas andra skäl — rent teoretiskt — att förlänga tidsfristen, bör den strykas. Alternativt kan den första meningen ändras på följande sätt:

”Om ändringsansökanden har sin hemvist i en annan medlemsstat än den där avgörandet att meddela verkställighet meddelades, skall fristen för att söka ändring vara två månader, oberoende av avstånd, och löpa från den dag då ...”

Bryssel den 20 oktober 1999.

*Ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

## Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Nionde årsrapporten om strukturfonderna 1997"

(1999/C 368/10)

Den 29 april 1999 beslutade Ekonomiska och sociala kommittén i enlighet med artikel 23.3 i sin arbetsordning att utarbeta ett yttrande om "Nionde årsrapporten om strukturfonderna 1997".

Sektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för det förberedande arbetet i ärendet, antog sitt yttrande den 29 september 1999. Föredragande var Vasco Cal.

Vid sin 367:e plenarsession den 20–21 oktober 1999 (sammanträdet den 20 oktober 1999) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 80 röster för, 1 emot och 1 nedlagd röst.

### 1. Inledning

1.1. Med denna årsrapport uppfyller kommissionen det åliggande som fastställs i rådets förordning (EEG) nr 2052/88, ändrad genom rådets förordning (EEG) nr 2081/93, avseende reformen av strukturfonderna. I artikel 16 fastställs att kommissionen före den 1 november varje år skall avlämna en detaljerad rapport om de framsteg som uppnåtts med avseende på strukturfondens olika målområden och om hur stödet som tilldelats föregående år har utnyttjats. I artikel 31 i förordningen om samordning (2082/93) fastställs vad som skall tas upp i årsrapporten, med tillägget "kommissionen skall varje år rådfråga arbetsmarknadens parter organiserade på europeisk nivå om gemenskapens strukturpolitik".

1.2. Årsrapporten skall tillställas rådet, parlamentet och Ekonomiska och sociala kommittén, enligt samma artikel 16. När kommittén tagit emot kommissionens årsrapport utarbetar den varje år ett yttrande med kommentarer som den anser vara väsentliga. Trots att ESK:s yttrande inte kan påverka den strukturfondsverksamhet som bedrivits under den gångna perioden, har ESK:s yttranden lett till att man utvecklat ett dynamiskt åsiktsutbyte med kommissionen om konkreta aspekter avseende utnyttjandet av strukturfonderna. I slutet av årsrapporterna finns ett kapitel om "interinstitutionell dialog", där kommissionen tar upp och kommenterar såväl ESK:s yttranden och synpunkter som Europaparlamentets och numer även Regionkommitténs.

1.3. Ett belysande exempel på vilken inverkan denna dynamiska rådfrågningsprocess har är det som hänt när det gäller arbetsmarknadens parter och andra intresseorganisationers medverkan inom ramen för strukturfonderna, i enlighet med artikel 4 i ramförordningen i dess ändrade lydelse från 1993. Under de första årens tillämpning av de år 1988 reviderade strukturfonderna framhöll kommittén ständigt hur viktigt det är att arbetsmarknadens parter och andra intresseorganisationer medverkar på alla nivåer och under alla skeden i verksamhetsprocessen. Trots att artikel 4 inte helt återspeglar dessa synpunkter, medger den att arbetsmarknadens parter kan medverka i processen i alla medlemsstater och på gemenskapsnivå, dock under olika former.

1.4. Med tanke på det som anförts ovan är det svårt att förstå att kommissionen, enligt uppgift från ESK:s sekretariat, i år för första gången sedan 1989 inte skulle rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om årsrapporten om strukturfonderna, i detta fall den nionde rapporten. Detta har föranlett ESK att inleda utarbetandet av ett yttrande på eget initiativ. Det inledande arbetet har försenats kraftigt på grund av svårigheter med formella procedurer, budgetmedel och nödvändigt administrativt stöd för genomförandet<sup>(1)</sup>.

1.5. Den situation som har uppstått är särskilt förvånande med tanke på att det övergripande tema som behandlas i denna nionde årsrapport är åtgärder till förmån för små och medelstora företag, en sektor som är väl representerad i ESK. Kommittén har i sin verksamhet gjort många insatser för att denna sektors specifika intressen skall beaktas av kommissionens olika enheter.

### 2. Årsrapporten om strukturfonderna 1997<sup>(2)</sup>

2.1. År 1997 inleddes den andra programperioden och tre år hade förflutit sedan förordningarna om strukturfonderna reviderades 1993. Praktiskt taget alla program hade redan antagits, inbegripet program som är gemenskapsinitiativ. I slutet av 1997 var 1026 program i gång, varav 580 var knutna till olika mål och 446 var gemenskapsinitiativ.

2.2. Denna genomförandetakt innebär att de förseningar i utnyttjandet av anslagen som noterades i början av perioden hämtats in, och de ligger nu i linje med den budgetplan som fastställdes i Edinburgh. När det gäller gemenskapsinitiativen var dock omfattningen av åtaganden och betalningar fortfarande otillräcklig.

<sup>(1)</sup> För att sådana problem inte skall uppstå är det nödvändigt att klargöra att när rådets bestämmelser föreskriver att en årsrapport om gemenskapspolitiska åtaganden skall gå till ESK på obligatorisk remiss, kan ESK inleda utarbetandet av ett yttrande som inte skall betraktas som ett initiativytrande, precis som Europaparlamentet och Regionkommittén gör.

<sup>(2)</sup> Detta baserar sig på den allmänna sammanfattningen i början av rapporten.

2.3. När det gäller att prioritera sysselsättningen kan man notera att de nya programmen under mål 2 beaktat detta, i och med att det inrättats 89 "territoriella sysselsättningspakter".

2.4. När det gäller förvaltning har 22 förteckningar utarbetats med definitioner av vissa utgiftskategorier som är berättigade till samfinansiering från strukturfonderna.

2.5. Vissa tematiska prioriteringar har fördjupats: informationssamhället, stadsutvecklingen och samspelet mellan regionalpolitiken och konkurrenspolitiken.

2.6. Under 1997 inleddes också arbetet med att förändra regionalpolitiken, inom ramen för vad som blev känt som "Agenda 2000".

2.7. Som övergripande tema behandlade de två föregående årsrapporterna stödåtgärdernas miljödimension (1995) och stödet till regionernas tekniska utveckling (1996). I denna rapport belyser man strukturfondernas åtgärder till förmån för små och medelstora företag.

2.8. Enligt rapporten svarar de små och medelstora företagen för 66 % av den privata sysselsättningen och 60 % av den totala omsättningen. Enligt undersökningar som kommissionen citerar är det de små och medelstora företagen som för närvarande har den största tillväxtpotentialen och kan skapa nya arbetstillfällen.

2.9. Under den aktuella programperioden 1994–1999 har 15–20 % av strukturfondernas totala medel särskilt avsatts för åtgärder som syftar till att stimulera och förbättra produktionsutrustningen och det ekonomiska klimatet för små och medelstora företag. Denna satsning varierar i de olika medlemsstaterna och uppgår i vissa av dem till 40 % av gemenskapsstödet.

2.10. Detta stöd omfattar många olika inriktningar: stöd till kapitalinvesteringar i form av direkt stöd eller finansieringslösningar, samfinansiering av företagsområden, utbildningsinsatser inbegripet ledningsutbildning, rådgivning och information, åtgärder för att utveckla FoTU, insatser rörande informations-samhället och stöd till internationalisering.

2.11. Kommissionens fastslog i riktlinjerna för anpassningen i halvtid av strukturfondernas program för mål 1, av den 30 maj, att tillgängliga medel skulle utnyttjas för att stödja små och medelstora företag och initiativen för lokal utveckling och sysselsättning.

2.12. För att utvärdera strukturfondsåtgärdernas effekter på små och medelstora företag — något som revisionsrätten haft synpunkter på — lanserade kommissionen en rad utvärderingar, men resultaten av dessa väntades inte förrän i slutet av 1998.

### 3. Allmänna kommentarer

3.1. I kapitel 2 i rapporten presenteras resultaten för de olika målen och man redogör för insatser som främjar små och medelstora företag, genomförande av gemenskapsinitiativ,

nyskapande åtgärder, pilotprojekt och tekniska stödåtgärder. I andra delen av detta kapitel sammanfattas de viktigaste åtgärderna i varje medlemsstat, varvid mål och gemenskapsinitiativ behandlas var för sig. Åtgärderna för små och medelstora företag betonas särskilt, och presentationen kompletteras av tabeller med sifferuppgifter som utgör bilagor. Kommissionen borde ha förtydligat vilken definition av små och medelstora företag som används i de olika kapitlen, eftersom diskussioner på gemenskapsnivå i denna fråga har lett till en utveckling av de begrepp och kriterier som ligger till grund för en sådan definition. I flera yttranden<sup>(1)</sup> har ESK uttalat sig om att det är problematiskt att det finns olika definitioner, inte bara på gemenskapsnivå utan också i medlemsstaterna, och om de konsekvenser detta får vid tilldelning av stöd till denna sektor.

3.2. I kapitel 3 om utvärdering och analys av strukturfondernas effekter redovisas interimsvärderingar för varje mål, tematiska och övergripande utvärderingar och utvärderingen av effekterna på sysselsättningen. Vad gäller till exempel mål 2 bedömer kommissionen att utvärderingen i efterhand av perioden 1989–1993 visar att 850 000 bruttoarbetstillfällen har skapats, vilket motsvarar 450 000 nya nettoarbetstillfällen. Den genomsnittliga kostnaden för varje arbetstillfälle skulle således uppgå till 42 000 ecu per bruttoarbetstillfälle (22 000 per nettoarbetstillfälle). Man räknar med 650 000 skapade eller bevarade arbetstillfällen under 1994–1996 och 880 000 under 1997–1999. Det skulle betyda 11 000 ecu per arbetstillfälle, vilket är siffror som inte är jämförbara med föregående programperiod.

3.3. I kapitel 4 presenteras resultat med avseende på budgetgenomförande, finansiell kontroll och kontroll av additionaliteten.

3.4. Kapitlet om samordning med de andra finansieringsorganen — Sammanhållningsfonden, Europeiska investeringsbanken, Europeiska investeringsfonden, EKSG, den finansiella mekanismen för Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, programmen för utbildning och yrkesutbildning samt gemenskapens finansiella stöd till de transeuropeiska näten.

3.5. I kapitel 6 behandlar kommissionen förenlighet och samverkan med gemenskapens politik inom andra områden: sysselsättningen och socialpolitiken, miljön, främjandet av lika möjligheter för män och kvinnor, forskning och teknisk utveckling, de transeuropeiska näten, turismen, kulturen, konkurrenspolitiken, insyn i den offentliga upphandlingen, den gemensamma jordbrukspolitiken och fiskeripolitiken.

<sup>(1)</sup> Se särskilt yttrandet om "Tredje årliga rapporten om observatoriet för små och medelstora företag", EGT C 82, 19.3.1996, s. 5.

3.6. I artikel 31 i förordningen om samordning av strukturfondernas verksamheter anges att årsrapporterna bland annat skall innehålla "En förteckning över större projekt som avser investeringar i företag som beviljats stöd enligt artikel 16.2, vilka bör utvärderas exakt". I årsrapporten 1997 begränsar sig kommissionen till att i en bilaga ange åtaganden och betalningar för dessa "stora projekt", utan någon ytterligare information. I framtiden kan detta förbättras i och med att den nya skrivningen i artikel 26 i de allmänna bestämmelserna som rör större projekt föreskriver att medlemsstaterna "i förväg" skall förse kommissionen med relevant information, medan den nuvarande skrivningen endast innebär att information skall lämnas vid lämpligt tillfälle.

3.7. Sista kapitlet behandlar den interinstitutionella dialogen och dialogen med arbetsmarknadens parter på EU-nivå. I den del som behandlar ESK tycks centrala delar i ESK:s verksamhet inom området under perioden i fråga saknas, till exempel ESK:s aktiva medverkan i forumet om sammanhållning, yttrandet om första rapporten om sammanhållningen och Agenda 2000, som antogs i oktober 1997. Denna brist är förvånande i synnerhet med tanke på att ESK är den enda institution som uttryckte sina synpunkter på första rapporten om sammanhållningen och fick en bred spridning av sitt yttrande under forumet om sammanhållningen. ESK var också den första institution som antog ett yttrande om Agenda 2000.

#### 4. Särskilda kommentarer

4.1. Den nionde årsrapporten om strukturfonderna (1997) kompletterades strax efter sin publicering med kommissionens rapport om en översyn efter halva programperioden av program under mål 1 och 6. Med hänsyn till att översynen efter halva programperioden kompletterar och tillför uppgifter om viktiga aspekter av årsrapporten, kommer ESK i detta yttrande även att beakta resultaten av denna översyn.

4.1.1. I kommissionens dokument står det att "gemenskapsstödrarnas och de samlade programplaneringsdokumentens huvudsyfte är att minska skillnaderna mellan de olika medlemsstaternas per capita-inkomster" och även att "erkännandet av sysselsättningen som en överordnad EU-prioritering också lett till ett antal justeringar i programmen, såsom den formella lanseringen av de territoriella sysselsättningspakterna. Ändringar i medlemsstaternas sysselsättningspolitik såsom strukturella reformer på arbetsmarknaden har också bidragit till att ändra vissa utbildningsåtgärders inriktning." Bristen på tydlighet beträffande vad som skall ligga till grund för utvärderingen av strukturfondernas effekter har tyvärr tilltagit under de senaste åren och detta försvårar en korrekt utvärdering. Effekten bör mätas genom att resultatet jämförs med målsättningarna (effektiviteten bör mätas genom att resultatet sätts i relation till utnyttjade resurser) och man kan inte göra en korrekt bedömning av resultaten om man jämför med målsättningarna som inte fanns från början.

4.1.2. Utvärderingen har även givit förvaltarna och övervakningskommittéerna kunskap om de operationella programmen, vilket har underlättat översynen efter halva programperioden och förbättrat förvaltningen av programmen. När

det gäller arbetsmarknadens parter står det i rapporten: "Arbetsmarknadens parter var också delaktiga i denna process i den mån som de deltog i övervakningskommittéerna." I många fall har det inte förekommit något sådant deltagande, och inte heller i utvärderingen, vilket är att beklaga eftersom den konkreta kunskap om pågående projekt som arbetsmarknadens parter besitter skulle ha varit mycket användbar vid den översyn efter halva programperioden som genomfördes.

4.1.3. Programmet för utveckling av de mänskliga resurserna är ett av de program som blev föremål för de flesta ändringarna inom ramen för översynen, vilket kan konstateras i nionde årsrapporten om strukturfonderna. Utvecklingen har gått mycket snabbt vilket kräver justeringar, och dessutom har många program en övergripande uppläggning "uppifrån-och-ner" som täcker in olika slags ekonomiska och geografiska förhållanden och följaktligen inte passar de prioriteringar som är aktuella på lokal nivå. Initiativet med de lokala och regionala sysselsättningspakterna var positivt och skulle utveckla ett nedifrån-och-upp-perspektiv, men de praktiska resultaten har varit mycket begränsade hittills eftersom det inte tilldelats tillräckligt med extra resurser för att stödja de nya initiativen.

4.1.4. I rapporten om översynen efter halva programperioden behandlas inte insatserna på området för fiske tillräckligt, och man kan därför inte dra några slutsatser som skulle kunna bidra till en lösning av problemen i denna sektor, som tycks vara den som drabbas av flest förseningar, brister och problem.

4.1.5. En fråga som är viktig när det gäller många operativa program och gemenskapsinitiativ är hur kriterierna för urval av projekt fungerar. Rapporten tar upp denna fråga men man begränsar sig till att konstatera att till och med relativt sofistikerade poängsystem inte är någon garanti för att de bästa projekten kommer att väljas ut, eftersom det är svårt att bedöma trovärdigheten i upplysningar och prognoser som bidragssökarna presenterar. Kommittén vill betona att i många fall får projekt som presenteras av arbetsmarknadens parter inte det stöd de borde få, utan förtur ges åt andra projekt som sedan inte fortlöper efter det att gemenskapsstödet upphört.

4.2. När det gäller årsrapporten vill ESK framhålla att temat för årets tematiska utvärdering, strukturfondsåtgärder som främjar små och medelstora företag, är mycket viktigt och ger tillfälle att bedöma den mångfald av initiativ som finns på området. De små och medelstora företagens förmåga att skapa sysselsättning är allmänt erkänd, men detsamma kan inte sägas om stödsystem som ofta upprättas enbart för att upprätthålla sysselsättningen. Tvärtom visar vissa undersökningar i medlemsstaterna att stödsystemen inte är effektiva när det gäller att skapa sysselsättning, utan innebär oproportionerligt höga utgifter om man ser till det uppnådda resultatet.

4.3. ESK föreslår som tema för den tematiska utvärderingen i nästa årsrapport, dvs. för 1999, arbetsmarknadens parter och andra intressegruppers medverkan. Artikel 4 i gällande ramförordning framhåller vikten av denna medverkan och de nya förordningarna av den 21 juni 1999 förstärker denna

partnerskapstanke. Det skulle vara värdefullt om man under förberedelserna inför nästa programperiod kunde samla ihop information och ta fram goda exempel på projekt där arbetsmarknadens parter och andra intresseorganisationer medverkat. Man skulle kunna referera till olika projekt ledda av arbetsmarknadens parter på lokal, regional och nationell nivå, i samverkan över gränserna samt på gemenskapsnivå.

4.4. ESK anser att man inför utarbetandet av årsrapporten för nästa programperiod bör framhäva betydelsen av nuvarande mål 4, som syftar till att möta industriell omställning, och hålla fast vid detta perspektiv. Årsrapportens behandling av mål 3 och 4 är mycket kortfattad och arbetsmarknadens parter och offentliga myndigheters erfarenheter bör få större uppmärksamhet så att de kan utnyttjas under nästa programperiod. ESK vill särskilt påpeka att åtgärder för att hantera de förändringar som kommer av anpassningen till informations-samhället, eller mer allmänt kunskapssamhället, inte bara skall inriktas på ungdomar, hur viktigt det än må vara, utan åtgärderna skall även komma nu verksamma arbetstagare till del.

4.5. Under nästa programperiod bör man se till att inte gå bakåt när det gäller samordningen av strukturfonderna och

andra finansiella instrument. Tvärtom bör man öka ansträngningarna att sammanföra åtgärderna inom ramen för de olika fonderna och andra finansiella instrument. Det kan vara lättare för förvaltarna av fonderna att utarbeta få nationella program som de olika projekten skall passa in i, men på gräsrotsnivå är en förenkling av förfaranden fortfarande det viktigaste. Det borde finnas mer utrymme för ett nedifrån-och-upp-perspektiv och samordningen av fonderna bör göras där den får störst betydelse, i praktiken, och inte där det är enklast, på papperet.

4.6. Det skulle få negativa följder om projekt som finansieras av en av de andra fonderna inte åtföljdes av lämpliga utbildningsinsatser riktade till personer som bor inom den berörda regionen, något som ofta varit fallet tidigare. Samordningen av EU:s socialfond med de andra fonderna är än viktigare när vi står inför ett nytt sekel, då de mänskliga resursernas kvalifikationer utgör en central fråga i samband med de samhällsliga utmaningar vi kommer att möta i framtiden. I detta sammanhang kan det inte uppfattas som något positivt att de blygsamma framgångar i fråga om samordning som nåtts hittills i mål 1-regionerna inte tillämpas i de nya mål 2-regionerna, varken när det gäller EUGFJ eller EU:s socialfond under nästa programperiod.

Bryssel den 20 oktober 1999.

*Ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI



**Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning (EG) om ändring av förordning (EG) nr 2201/96 om den gemensamma organisationen av marknaden för bearbetade produkter av frukt och grönsaker"**

(1999/C 368/11)

Den 13 september 1999 beslutade rådet att i enlighet med artikel 37 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Ekonomiska och sociala kommittén utnämnde Christos Fakas till huvudföredragande och gav honom i uppdrag att utarbeta föreliggande yttrande.

Vid sin 367:e plenarsession den 20–21 oktober 1999 (sammanträdet den 20 oktober 1999) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 69 röster för, 2 emot och 8 nedlagda röster.

## 1. Inledning

Detta förslag till förordning är ett formellt förfarande på basis av att rådet (jordbruk) den 14–15 juni 1999 i Luxemburg tillmötesgick Portugals begäran och beslutade kompensera landets kvantitetsförlust inom framställningen av tomatkoncentrat i samband med fördelningen av kvoterna för regleringsåren 1999–2000 och 2000–2001, med hänsyn till den avsevärda produktionsminskningen i Portugal under regleringsåret 1997–1998, som präglades av ovanligt ogynnsam väderlek; denna resulterade i ett betydande bortfall av tomater för industriell bearbetning.

I ministerrådets slutsatser i fråga om en ändring av rådets förordning (EG) nr 2201/96 sägs följande:

"En ny punkt 3a skall föras in i artikel 6 i förordning (EG) nr 2201/96, med innebörden att en extra kvantitet färska tomater avsedda för framställning av tomatkoncentrat [skall] tilldelas Portugal för regleringsåren 1999–2000 och 2000–2001. Denna kvantitet skall uppgå till 83 468 ton för regleringsåret 1999–2000, och, för regleringsåret 2000–2001, till skillnaden mellan den kvantitet som beräknas enligt punkt 3 och den kvantitet som erhålls genom att den kvantitet färska tomater som användes

till framställning av tomatkoncentrat i Portugal under regleringsåret 1997–1998 ersätts med 884 592 ton. Den kvantitet färska tomater som anges i punkt 1 och den kvantitet färska tomater som är avsedd för framställning av tomatkoncentrat som anges i punkt 2 andra stycket första strecksatsen skall för dessa två regleringsår ökas med den extra kvantitet som tilldelats Portugal."

## 2. Kommentarer

2.1. Jordbrukets villkor är komplicerade; många faktorer spelar in, bland annat väderleksförhållandena. Det är ESK:s ståndpunkt att så ovanligt ogynnsamma klimatförhållanden som de som rådde i Portugal under 1997–1998 inte får resultera i ytterligare negativa inkomsteffekter för jordbrukarna om det kan undvikas.

2.2. ESK noterar att förslaget till förordning — både till andan och till bokstaven — ligger i linje med rådets (jordbruk) slutsatser den 14–15 juni 1999. Med hänsyn till budgeteffekterna (3,2 miljoner euro för räkenskapsåret 2000 och preliminärt 0,4 miljoner euro för 2001) ställer sig kommittén entydigt positiv till att Portugal tilldelas en extra kvot för tomatkoncentrat för regleringsåren 1999–2000 och 2000–2001 på den föreslagna nivån.

Bryssel den 20 oktober 1999.

*Ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

## Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik år 2000"

(1999/C 368/12)

Den 6 oktober 1999 beslutade rådet att i enlighet med artikel 128 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Sektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som ansvarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 30 september 1999 (Föredragande var Colin Lustenhouwer).

Vid sin 367:e plenarsession den 20–21 oktober 1999 (sammanträdet den 20 oktober 1999) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 78 röster för, 1 emot och 1 nedlagd röst.

### 1. Inledning

1.1. Ekonomiska och sociala kommittén har med stort intresse tagit del av kommissionens förslag om riktlinjer för sysselsättningen under 2000. Kommittén välkomnar att man nu på basis av en formell rådfrågning från rådet har möjlighet att yttra sig i ärendet, såsom krävs efter Amsterdamfördragets ikraftträdande. Kommittén ser detta som ett viktigt erkännande av sin roll i utformningen av en europeisk sysselsättningspolitik.

Med dessa förslag uppfyller kommissionen de krav som framfördes vid Europeiska rådets sammanträde i Köln den 3–4 juni 1999. Dessutom avspeglar förslagen att kommissionen planerar att fortsätta med den strategi som utformats inom ramen för Luxemburgprocessen.

1.2. Kommittén är medveten om att föreliggande förslag till riktlinjer är de första som skall betraktas inom ramen för den europeiska sysselsättningspakt som slöts vid Europeiska rådets sammanträde i Köln. Genom denna pakt infogas sysselsättningspolitiken (Luxemburg) i samordningen av den ekonomiska politiken (Kölnprocessen) och den politik som syftar till att främja nyskapande och göra varu-, tjänste- och kapitalmarknaden mer effektiv (Cardiffprocessen).

1.3. Med denna övergripande politik, som har som främsta målsättning att få till stånd en hållbar sänkning av arbetslösheten inom EU, uppfyller rådet i hög grad kommitténs önskemål på området.

I sitt yttrande om genomförandet av sysselsättningsriktlinjerna för 1999<sup>(1)</sup> betonade kommittén behovet av en sådan övergripande strategi. Kommittén ansåg då, och anser fortfarande, att i en sådan övergripande strategi bör den makroekonomiska politiken stämmas av med andra politikområden som har effekter på sysselsättningen. Kommittén konstaterar till exempel att det skulle vara önskvärt att ställa sysselsättningspolitiken

i relation till politiken för arbetarskydd. En förbättrad politik för arbetarskydd bidrar alltid till förbättrad anställbarhet och förbättrad arbets kvalitet.

ESK gläder sig åt att detta integrerade synsätt ingick i rådets rekommendation av den 12 juli 1999 om övergripande riktlinjer för medlemsstaternas och gemenskapens ekonomiska politik (f.d. artikel 99 andra stycket i EG-fördraget<sup>(2)</sup>). I rekommendationen domineras den ekonomiska politiken nämligen av den kombinerade huvudmålsättningen: Stark och hållbar tillväxt och sysselsättning!

1.4. När rådet nu har godtagit denna ståndpunkt i form av en europeisk pakt kommer även kommittén att betrakta föreliggande förslag till riktlinjer som en del i ett större sammanhang. Kommittén kommer således att följa utvecklingen inom ramen för Köln- och Cardiffprocesserna och framföra sin ståndpunkt vid Europeiska rådets särskilda sammanträde i Portugal våren 2000 där framstegen inom ramen för de tre nämnda processerna står på dagordningen.

Detta hindrar inte att man under tiden, på grundval av medlemsstaternas uppgifter, kan göra en första bedömning av åtgärdernas ändamålsenlighet och kvalitet. Kommittén inser att det med hänsyn till den kommande utvidgningen av Europeiska unionen kommer att bli mycket svårt, och just därför nödvändigt, att snarast möjligt engagera kandidatländerna i (diskussionen om) denna sysselsättningsstrategi och få till stånd ett erfarenhetsutbyte på de områden där en enhetlig tillämpning av de mest välfungerande metoderna kan vara lämplig.

### 2. Allmän bedömning

2.1. Kommittén konstaterar att kommissionens förslag ligger i linje med de nuvarande riktlinjerna för sysselsättningen. Kommittén samtycker till kommissionens strävan efter kontinuitet. För att sysselsättningsstrategin skall kunna genomföras krävs emellertid vissa justeringar från medlemsstaternas sida.

(1) EGT C 209 av den 22.7.99.

(2) EGT L 217, 17.8.1999.

Sådana justeringar tar tid och det finns knappast utrymme för några mer omfattande justeringar under året. Enligt kommittén bör man dock fastställa ytterligare tidsmässigt och/eller kvantitativt definierade mål i sysselsättningsriktlinjerna. Dessutom är kommittén medveten om att erfarenheterna från tidigare endast ger begränsad kunskap om de mätbara effekterna av den nuvarande metoden. För att kunna anpassa metoden krävs att effekterna av målsättningarna i större utsträckning blir mätbara. Eventuellt skulle man vid Europeiska rådets sammanträde kunna utarbeta en första "midterm review". Som framgår av kommissionens rekommendation om rådets rekommendationer angående genomförandet av sysselsättningspolitiken i de enskilda medlemsstaterna bör en förbättring av de statistiska uppgifterna genomföras på kort sikt, och då i synnerhet på nationell nivå.

2.2. Kommittén anser dessutom att det är viktigt att man behåller och på ett sammanhängande och balanserat sätt fortsätter att tillämpa de fyra pelarna inom riktlinjerna, i synnerhet med hänsyn till de medlemsstater som enligt förslaget till den gemensamma rapporten om sysselsättningen, som publicerades samtidigt med förslaget till riktlinjer, släpar efter i genomförandet av dessa riktlinjer. I den bemärkelsen tjänar föreliggande förslag också som en ständig påminnelse.

### 3. De fyra riktlinjerna

#### 3.1. Förbättring av anställbarheten

3.1.1. Det kommer att framstå som uppenbart att kommittén förespråkar en fortsatt verksamhet inom denna pelare. Alla medlemsstater bör vidta förebyggande och aktiva åtgärder för att förhindra arbetslöshet. Trots att de ekonomiska utsikterna verkar mer lovande än för ett år sedan finns det inget utrymme för självbelåtenhet när det gäller sysselsättningssituationen för ungdomar och långtidsarbetslösa, i synnerhet som det av olika rapporter framgår att de mätbara målsättningarna enbart i begränsad utsträckning har uppnåtts. Just anställbarhet är ett område där förändringar sker långsamt och stegvis. Detta förutsätter en utveckling av arbetsförmedlingen och arbetsmarknads — och utbildningstjänsterna i allmänhet, samt att tillräckliga resurser avsätts till att nå målsättningarna. En aktiv sysselsättningspolitik förutsätter ofta ett anpassat skatte — och socialförsäkringssystem. Eftersom medlemsstaterna inte i tillräcklig utsträckning samordnar dessa viktiga områden är det tyvärr fortfarande svårt att uppnå en optimalt effektiv europeisk sysselsättningspolitik. Sådana förändringar tar tid och bör genomföras under flera år för att resultat skall uppnås. Trots att man på EU-nivå och i vissa medlemsstater har gjort stora framsteg på vissa områden, till exempel när det gäller livslångt lärande, där medlemsstaterna själva har kunnat styra den egna utvecklingen, bör åtgärderna på andra områden

intensifieras. Kommittén vill i detta sammanhang återigen påpeka vikten av yrkesutbildning, till exempel inom ramen för lärlingsplatser (kombinationer av arbete och utbildning). För vissa grupper ungdomar kan "learning by doing" vara ett attraktivt sätt att utbilda sig och öka sin anställningsbarhet. För att kunna mäta resultaten av dessa åtgärder måste medlemsstaterna, i enlighet med kommissionens förslag, anstränga sig mer för att få en uppfattning om i vilken utsträckning arbetslösa ungdomar verkligen har integrerats på arbetsmarknaden. Med hjälp av entydiga indikatorer bör man kunna utläsa om utbildning, information om hur och var man kan söka arbete, och andra former av aktiv politik verkligen leder till ett arbete. Vid utformningen av framtida åtgärder är det inte medlemsstaternas löften som räknas, utan resultatet. Härvidlag får man för övrigt inte glömma bort att det jämte erbjudandena om utbildningsaktiviteter också måste finnas ett visst eget ansvar hos de berörda att aktivt medverka för att behålla och förbättra sin anställbarhet genom att i stor utsträckning vara villiga att verkligen ta del av erbjudandena om omskolning eller vidareutbildning.

3.1.2. Enligt kommitténs uppfattning finns det ingen anledning att nöja sig med en långsamt sjunkande arbetslöshet. Arbetslösheten är i detta sammanhang inte det enda problemet. Andelen yrkesverksamma kommer på sikt att utgöra ett betydligt större problem, eftersom den demografiska utvecklingen kan göra att en alltför liten grupp yrkesverksamma tvingas finansiera äldreomsorgen. Med hänsyn till riktlinjerna för den ekonomiska politiken hävdar rådet följande i sin rekommendation (EGT L 217, 17.8.1999, s. 31): "Sysselsättningsgraden inom EU som helhet (ca 61 % 1998) är emellertid låg vid såväl en historisk som en internationell jämförelse. En betydligt högre sysselsättningsgrad och lägre arbetslöshet på medellång sikt skulle främja en avsevärd höjning av levnadsstandarden, underlätta hållbarheten i de offentliga finanserna och stärka sammanhållningen i samhället."

3.1.3. Oviljan att ur social och ekonomisk synpunkt acceptera arbetslöshet kan, om sysselsättningsgraden inte ökar, komma att förstöra den struktur som ligger till grund för hela vårt samhälle. Man kan ifrågasätta om kommissionens val att i riktlinjerna betona (i synnerhet riktlinje 4) vikten av att äldre arbetstagare så länge som möjligt deltar i arbetslivet på kort sikt inte motverkar strävan att få in arbetslösa ungdomar i arbetslivet. Man måste uppnå en balans i politiken som inte ger upphov till en artificiell motsättning mellan ungdomar och äldre. Därför är en grundlig diskussion nödvändig om alla aspekter av arbete och arbetstider som kan komma i fråga under ett yrkesliv (inklusive aspekter som frivillig "degradering", frivillig deltidspension, mentorskap eller fadderskap) i kombination med en modernisering av arbetsorganisationen.

Kommittén konstaterar med glädje att kommissionen inom ramen för denna pelare erkänner den ständiga utvecklingen i informationsområdet. När det gäller övergången från skola till arbetsliv bör åtgärder utarbetas för att ungdomars kunskapsnivå när det gäller datorer och annan utrustning som krävs i informationsområdet skall stämma överens med arbetslivets behov. Utbildning av hög kvalitet är ett steg i rätt riktning, under förutsättning att man i skolorna har tillgång till samma utrustning som används i arbetslivet (datorer, Internetanslutning, databaser). För att förhindra att ungdomar redan då de tar steget in på arbetsmarknaden befinner sig i ett underläge när det gäller kunskap om denna typ av informations- och kommunikationsteknik måste man anpassa utbildningssystemen i medlemsstaterna och investera i lämplig utrustning.

3.1.4. Kommittén betonar än en gång hur viktigt det är att motverka och förhindra social utslagning, vilket även framgår av riktlinje 9. Kommittén är av den uppfattningen att denna del i riktlinjerna endast i mycket begränsad utsträckning har omsatts i konkreta åtgärder i medlemsstaterna. Det är av största betydelse att eftersatta grupper (funktionshindrade, etniska minoritetsgrupper och andra grupper) i samhället ges lika möjligheter och att man uppmuntrar att lika möjligheter integreras på alla politikområden på samma sätt som lika möjligheter för kvinnor integreras genom mainstreaming (se punkt 3.4).

### 3.2. Utveckling av företagande

I nästan alla medlemsstater, och även på EU-nivå<sup>(1)</sup>, betraktas självständigt företagande av statsmakterna som en viktig drivkraft bakom ekonomin, en drivkraft som inte enbart bidrar till landets BNP, utan även bidrar till att skapa arbetstillfällen. Småföretag är ofta arbetsintensiva och skapar relativt sett fler arbetstillfällen än stora kapitalintensiva företag. Även i detta sammanhang ser man betydelsen av rekommendationen om att sänka skatten på faktorn arbete, vilket endast genomförts i ett fåtal medlemsstater. Som framgår av de nationella handlingsplanerna från de flesta medlemsstaterna består deras verksamhet i upplysning och information, främjande av företagandet hos ungdomar och i skolor, och endast i begränsad utsträckning i konkret anpassning av lagar och förordningar. Just när det gäller villkor för att starta eller utöka företag kan man dock göra mycket för att främja företagandet, till exempel genom att avskaffa alla onödiga administrativa avgifter och formaliteter, något som framför allt skulle gynna mikroföretag. Men som framgår av resultaten från europeiska fackföreningsinstitutets<sup>(2)</sup> undersökning är en ökning av antalet småföretag

i EU ingen tillförlitlig indikator på att den politik som förs är lyckad. I stället måste man se till att antalet nyskapande småföretag ökar och att människor inte tvingas starta eget på grund av att det på arbetsmarknaden inte finns möjligheter eller utsikter att få ett jobb som anställd. Därför måste företagandet främjas, och då inte enbart när det gäller vinstinriktad verksamhet på den traditionella marknaden. I vad som kallas den sociala ekonomin ges inte tillräckligt utrymme för främjande av företagande. Vissa områden som ständigt hotas av nedskärningar inom den offentliga sektorn (barn, äldre och funktionshindrade) skulle kunna utvecklas enormt under nya former av företagande. Kommittén stöder därför kommissionens beslut att betona vikten av denna typ av företag för den lokala utvecklingen. I denna typ av företag är professionellt företagande (när det gäller företagsekonomisk styrning) ofta nog i mycket begränsad omfattning utvecklat och bör därför ges särskilt stöd. Kommittén anser att det i detta avseende är nödvändigt att säkerställa att samma villkor gäller som för mer konventionella företag för att förhindra att konkurrensen snedvrids<sup>(3)</sup>. Om man sänker mervärdesskatten på denna typ av tjänst skulle man kunna få ner priserna på en nivå som är realistisk för målgruppen i fråga. Kommittén uppmanar medlemsstaterna att ta hänsyn till detta när listorna sammanställs över de tjänster som medlemsstaterna önskar skall komma i fråga för sänkt mervärdesskatt<sup>(4)</sup>.

### 3.3. Främjande av företagets och de anställdas anpassningsförmåga

3.3.1. Främjande av företagets och de anställdas anpassningsförmåga är tillsammans med nyskapande (punkt 4.1) av avgörande betydelse för näringslivet i EU. Ur detta perspektiv gäller det att få skilda aspekter (attityder, kulturell öppenhet, det ramverk som lagar och förordningar utgör och arbetstagarernas och företagets ställning) att närma sig varandra så att var och en stämmer överens med de andra. En avvägning mellan trygghet och dynamik kännetecknar de komplexa frågor som tas upp i kapitlet. Därför har arbetsmarknadens parter på de områden som faller inom ramen för denna pelare tilldelats en viktig roll<sup>(1)</sup>. I företag och organisationer måste nödvändiga förändringar genomföras.

3.3.2. Som kommittén framhöll i sitt yttrande till EU-kommissionens grönbok "Ett partnerskap för en ny arbetsorganisation"<sup>(5)</sup> (CES 1404/97) kommer Europas konkurrenskraft i en globaliserad ekonomi att stå och falla med "huruvida man lyckas stärka den innovativa kapaciteten och hitta 'intelligenta-re' lösningar vad gäller arbete och teknik. Det gäller att optimera förhållandet mellan teknik och arbetsorganisation

<sup>(1)</sup> EGT C 219, 30.7.1999.

<sup>(2)</sup> Entrepreneurship in the European employment strategy, Europeiska fackföreningsinstitutet, Bryssel, 1999.

<sup>(3)</sup> EGT C 209, 22.7.1999.

<sup>(4)</sup> Se även Ekofinrådets slutsatser, 12.7.1999.

<sup>(5)</sup> EGT C 73, 9.3.1998.

och satsa på mänskliga resurser. Hierarkiska företagsorganisationsformer och traditionella tayloristiska arbetsorganisationsformer är inte alltid förenliga med kraven på en flexibel produktions — och tjänsteorganisation som snabbt kan reagera på ändrade marknadsvillkor. Man måste hitta nya former av produktions — och arbetsorganisation, där den mänskliga potential som utgör förutsättningen för innovation ges möjlighet att utvecklas fullt ut."

3.3.3. Kooperativa, delägarinriktade arbetsstrukturer och omväxlingsrika arbetsuppgifter med höga kvalifikationskrav är karakteristiskt för sådana nya arbetsorganisationsformer. Enligt en undersökning som genomförts av Dublin-fonden för förbättring av levnads — och arbetsvillkor inom företag i 10 europeiska länder har arbetstagarnas direkta deltagande lett till en produktionsökning i 72 % av de tillfrågade företagen och till en kvalitetsförbättring i 96 % av fallen. Samtidigt kunde dessutom direktinflytandet leda till att arbetstagarna trivdes bättre, eftersom sjukånmälingarna och frånvaron sjönk i cirka en tredjedel av de tillfrågade företagen<sup>(1)</sup>.

3.3.4. Resultaten visar att nya former av arbetsorganisation som grundar sig på samarbete och arbetstagarinflytande kan leda till både ökad produktivitet och ökad konkurrenskraft och till en förbättring av arbetsförhållandena. ESK betonade därför även i sitt yttrande om kommissionens grönbok att kommissionen "bör ta initiativ till att mer ingående diskussioner inleds med arbetsmarknadens parter". Dessa diskussioner bör framför allt hållas på företagen i syfte att påbörja konkreta projekt för att modernisera arbetsorganisationen. Erfarenheter och resultat från sådana företagsprojekt kan tas med i diskussionerna om nya former av arbetsorganisation på sektorsnivå för att undersöka om det är möjligt — i linje med den roll som arbetsmarknadens parter ges i de sysselsättningspolitiska riktlinjerna — att även på sektorsnivå ingå överenskommelse i det avseendet. Detta förtydligande i kommissionens förslag syftar enligt kommittén till att skissera huvudlinjerna för olika diskussionsämnen och möjliga överenskommelser mellan arbetsmarknadens parter. Särskilt betonas vikten av utbildning och fortbildning, som är nödvändigt till följd av de nya krav som den informationstekniska omvandlingen och de nya arbetsformerna ställer.

3.3.5. Kommissionen skulle kunna främja utvecklingen genom att t.ex. anordna konferenser för erfarenhetsutbyte med avseende på efterföljansvärda exempel på nya former av arbetsorganisation.

#### 3.4. Förstärkning av lika möjligheter för män och kvinnor

3.4.1. I ett flertal yttranden har kommittén uppmärksammat kvinnornas diskriminerade ställning i samhället. I ESK:s yttrande om kommissionens första förslag till riktlinjer för år 1998 välkomnade kommittén därför att kommissionen hade

lagt tonvikten vid "lika möjligheter"<sup>(2)</sup>. Det gläder kommittén att kommissionen, i enlighet med Amsterdamfördragets målsättning, har agerat för att män och kvinnor skall behandlas lika och lika möjligheter skall främjas på alla områden i EU.

3.4.2. Av kommissionens årsrapport för 1998 om "lika möjligheter"<sup>(3)</sup>, som för övrigt är väl strukturerad, framgår att politiken för "mainstreaming" (d.v.s. att lika möjligheter integreras i politiken på alla EU:s politikområden) tillsammans med ett antal särskilda åtgärder nu verkligen håller på att genomföras på EU-nivå. Kommittén anser att medlemsstaterna bör utforma mycket mer kraftfulla åtgärder för att nå framgång när det gäller lika möjligheter för kvinnor på arbetsmarknaden. Kommittén betonar att det är absolut nödvändigt att fortsätta med dessa åtgärder<sup>(4)</sup>. Det löfte som kandidaten till kommissionär inom detta politikområde gav vid Europaparlamentets hearing den 31 augusti om att man kommer att utarbeta ett femte åtgärdsprogram "Lika möjligheter" med tillhörande budget bör därför välkomnas. Bristen på konkreta resultat gör att medlemsstaternas trovärdighet ifrågasätts, i synnerhet som vissa medlemsstater inte ens efterlever de skyldigheter som föreskrivs i fördraget att tillämpa direktivet om föräldraledighet<sup>(5)</sup> i den nationella lagstiftningen. Kommittén anser att även arbetsmarknadens parter bör göra en insats på områden som kvinnors inträde på arbetsmarknaden, tillgång till vidareutbildning och kombinerat ansvar för arbete och familj, där den bristande barnomsorgen tyvärr, trots märkbara ansträngningar från flera medlemsstater, fortfarande utgör ett problem.

#### 4. Nya dimensioner som sträcker sig över flera riktlinjer

##### 4.1. Nyskapande

4.1.1. En dimension som är påfallande i de aktuella förslagsriktlinjerna är utrymmet för nyskapande. Kommittén betonar att nyskapande inte enbart får uppfattas i ren teknisk bemärkelse. Nyskapande i bemärkelsen samhällelig process måste också göra sig gällande på de områden där arbetsmarknaden inte fungerar optimalt. Detta kan innebära en ny rollfördelning mellan ansvariga myndigheter och parter på arbetsmarknaden där arbetsmarknadens parter tilldelas en mer central roll i samband med de åtgärder som vidtas, till exempel i kampen mot arbetslösheten. I synnerhet på lokal nivå kan innovativ tillämpning av en modern aktiv arbetsmarknadspolitik på basis av de mest välfungerande metoderna leda till stora framgångar.

<sup>(2)</sup> EGT C 19, 21.1.98.

<sup>(3)</sup> Europeiska kommissionen "Lika möjligheter för kvinnor och män i Europeiska unionen, årsrapport 1998", Bryssel, mars 1999.

<sup>(4)</sup> Ett exempel på detta är att sysselsättningsgraden för kvinnor på arbetsmarknaden i de femton medlemsstaterna endast uppgår till 50 %. I sex av medlemsstaterna ligger genomsnittet till och med lägre än genomsnittet i EU.

<sup>(5)</sup> Lika möjligheter, årsrapport 1998, s. 24.

<sup>(1)</sup> Jfr. EPOC: Neue Formen der Arbeitsorganisation — Kann Europa sein Potential verwirklichen?, Dublin 1998.

4.1.2. Nyskapande i den tekniska bemärkelsen (både vad gäller produkter och produktionsprocesser) bör ligga till grund för EU:s och medlemsstaternas sysselsättningspolitik när det gäller att öka den europeiska produktions- och tjänsteindustrins kunskapsintensitet. Ökad kunskapsintensitet är en förutsättning för att man skall uppnå ett ökat mervärde som i sin tur gör det möjligt för det europeiska näringslivet att klara av den internationella konkurrensen. Vid Europeiska rådets sammanträde i Portugal i mars 2000 måste man med hänsyn till temat "Europa i innovationens och kunskapens tecken" ge en kraftig impuls till denna process.

I detta sammanhang måste man främst uppmärksamma kvinnornas diskriminerade ställning, både när det gäller tillgång till utbildning och deras deltagande i vetenskaplig forskning.

4.1.3. Kommittén välkomnar de beslut som fattades vid toppmötet i Köln att genom Europeiska investeringsbanken avsätta mer pengar till den så kallade europeiska mekanismen för teknik och till riskkapitalfinansiering för högteknologi inom småföretag. Kommittén förväntar sig dessutom att EIB i större utsträckning tar egna risker genom att anslå medel till de företag som annars på grund av de höga riskerna inte skulle erhålla det stöd som är nödvändigt för dessa investeringar. I EIB:s nästa årsrapport bör detta diskuteras närmare.

4.1.4. Kommittén förväntar sig att medlemsstaterna vid sidan av aspekten "Lika möjligheter" även ger stort utrymme åt aspekten "nyskapande i vid bemärkelse" i de nationella sysselsättningsplanerna inom ramen för pelarna "främjande av företagande" och "främjande av anpassningsförmågan".

#### 4.2. *Framhålla betydelsen av tjänstesektorn*

Av en undersökning som nyligen genomförts på uppdrag av kommissionen framgår att Europa inte tar vara på den enorma sysselsättningspotential som finns inom tjänstesektorn. Utvecklingen i USA och Japan visar att en viktig del av de arbetstillfällen som har gått förlorade i den traditionella produktiva industrin har kompenserats genom en kraftig ökning av sysselsättningen inom tjänstesektorn. Kommittén anser att medlemsstaterna inom sysselsättningspolitikens alla pelare till varje pris måste utnyttja alla möjligheter att utveckla

tjänstesektorn på en marknad med lovande utsikter och hög kunskapsnivå. Vidare kännetecknas tjänstesektorn av mycket varierande företag, däribland många arbetsintensiva verksamheter. I synnerhet inom konsumenttjänstesektorn påträffar man sådana, ofta små, företag (bland annat i detaljhandeln och konsumenttjänster inom hantverk). Att bevara sådana företag och främja deras möjligheter till fortsatt verksamhet är därför nödvändigt ur sysselsättningssynpunkt. Detta kommer inte enbart att bli nödvändigt ur ekonomisk synpunkt, utan även när det gäller att förbättra kvinnornas ställning på arbetsmarknaden kan sådana åtgärder leda till stora framgångar, med tanke på att kvinnor traditionellt är väl representerade inom just denna sektor.

#### 5. **Avslutande kommentar**

5.1. Under alltför lång tid har de lokala aktörernas deltagande ägnats för lite uppmärksamhet. Logiken i riktlinjerna har en dragning mot toppstyrning.

5.2. Som företrädare för det organiserade civila samhället framför kommittén åsikter från olika aktörer i samhället. Det är emellertid på lokal nivå som de politiska målsättningarna genomförs. De måste genomföras på lokal nivå, nära medborgarna och i samarbete med medborgarna. Det är en förutsättning för att den europeiska integrations — och samarbetsprocessen skall bli synlig och för att människor skall kunna dra nytta av varandras erfarenheter. Det är dessutom en förutsättning för att uppifrån-och-ned-förfarandet skall kunna kompletteras med en nedifrån-och-upp-insats så att behov, önskemål och framsteg kan leda till en bättre och effektivare politik.

5.3. Kommittén uppmanar därför kommissionen, medlemsstaterna, de lokala myndigheterna och arbetsmarknadens parter i vidaste bemärkelse att förverkliga riktlinjerna för sysselsättningen på lokal nivå. Kommittén är en möjlig plattform för utbyte av sådana lokala erfarenheter.

5.4. Det mervärde som har uppnåtts genom kommitténs bidrag i diskussionen kan och bör inte underskattas. Det är enbart genom en sådan växelverkan mellan de berörda aktörerna (organisationer och institutioner) som man kan uppnå de önskade resultaten.

Brüssel den 20 oktober 1999.

*Ordföranden i*

*Ekonomiska och sociala kommittén*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

## Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Arbetsmarknadspolitikens makroekonomiska dimension"

(1999/C 368/13)

Den 27 maj 1999 beslutade Ekonomiska och sociala kommittén i enlighet med artikel 23.2 i arbetsordningen att utarbeta ett tilläggsyttrande om "Arbetsmarknadspolitikens makroekonomiska dimension."

Sektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som ansvarar för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 29 september 1999. Föredragande var Vasco Cal.

Vid sin 367:e plenarsession den 20–21 oktober 1999 (sammanträdet den 20 oktober 1999) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 76 röster för, 2 emot och 4 nedlagda röster.

1. Ekonomiska och sociala kommittén konstaterar med glädje att det önskemål om "... en makroekonomisk dialog som kan förbättra samordningen av löneutvecklingen, budgetpolitiken och penningpolitiken för att stimulera tillväxten och sysselsättningen, och som samlar rådet, kommissionen, Europeiska centralbanken och arbetsmarknadens parter på europeisk nivå, ..." som den framförde i sitt senaste yttrande om utformningen av allmänna riktlinjer för medlemsstaternas och gemenskapens ekonomiska politik<sup>(1)</sup> kommer att förverkligas redan i höst. Deltagarna i denna makroekonomiska dialog kan räkna med stöd från ESK, som i enlighet med de politiska uppgifter den fått genom fördragen kan ge sitt speciella bidrag till denna dialog.

2. Det är kommitténs ståndpunkt att denna makroekonomiska dialog möjliggör ett integrerat grepp på alla politikområden som berör sysselsättningen. Arbetslösheten bekämpas ju inte enbart med arbetsmarknadspolitiska åtgärder utan genom en samordning av alla makroekonomiska politiska verktyg. Den ekonomiska politiken, forskningspolitiken, social- och finanspolitiken skall ses som en funktion av det som måste göras i fråga om sysselsättningen.

3. Kommittén står fast vid de kommentarer och synpunkter om den ekonomiska utvecklingen (som inte är tillräckligt kraftfull) och arbetslösheten (som fortfarande är för hög i genomsnitt) i gemenskapen som den framförde i det yttrande som nämndes under punkt 1. I föreliggande yttrande kommer kommittén dock att koncentrera sig på de viktigaste punkterna.

4. Kommittén blir alltmer övertygad om att stabilitets- och tillväxtpolitiken (minskat budgetunderskott, prisstabilitet och reallöneökningar som är produktivitetsrelaterade och baserade på en avkastning på investeringarna som kan leda till ökad tillväxt) är den enda rätta för EU som till 90 % är beroende av den inre marknaden. Man måste därför driva vidare denna stabilitets- och tillväxtpolitik under de närmaste åren. I dagens

konjunkturläge och med hänsyn till behovet av ekonomisk och social sammanhållning, måste budgetbalans och reducering av statsskulden förbli målet på medellång och lång sikt i hela EU.

5. Medlemsstaterna måste naturligtvis vara vaksamma på att budgetsaneringen inte sker på bekostnad av produktiva investeringar — vilket varit fallet i några medlemsstater de senaste åren — eftersom det riskerar att dämpa kraften i den uppgång som obestridligen sker i EU tack vare en i grunden sund situation. Den manar till försiktighet, men också till handling. Det finns inte längre anledning till pessimism utan vi kan se framtiden an med tillförsikt och optimism eftersom den ekonomiska konjunkturen är bättre än vad som förutsågs i vårprognosen.

5.1. Enligt kommittén har EU de ekonomiska, tekniska och kunskapsmässiga förutsättningarna för att inifrån hämta den kraft som krävs för att möta hoten utifrån. De viktigaste besluten om införandet av euron har nu fattats, och gemenskapen måste förlita sig på en huvudsakligen intern efterfrågeuppgång. "Europa har som ekonomisk enhet en stor tillväxtpotential, och de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken bör föreslå åtgärder som skulle kunna förverkliga denna potential."<sup>(1)</sup>

5.2. ESK anser att EU bör ha ett medellångt tillväxtmål på minst 3,5 % för att kunna skapa så många arbetstillfällen att man inom en tioårsperiod kan minska den nuvarande arbetslösheten till 3–4 % och öka sysselsättningsgraden till ca 70 %, vilket är i linje med kommissionens förslag från hösten 1997 i det första förslaget till riktlinjer för sysselsättningen. Det gäller emellertid att vara uppmärksam på att dessa utmaningar skiljer sig från land till land; en del av dessa målsättningar har uppnåtts i vissa länder. Detta visar att den makroekonomiska dialogen också måste fortsätta på nationsnivån.

(1) ESK:s yttrande av den 27 maj 1999 om Ekonomisk årsrapport 1999 — "EU:s ekonomi vid tidpunkten för införandet av euron: att främja tillväxt, sysselsättning och stabilitet", EGT C 209, 22.7.1999, punkt 3.4.2.

5.2.1. Tillväxten på medellång sikt bör baseras på en ihållande ökning av de produktiva investeringarna (cirka 7 % per år för att de skall öka från dagens 19 % till 22–23 % av BNP) för att skapa de arbetstillfällena som krävs och hålla tillbaka inflationstendenser på grund av bristande produktionskapacitet. Nivån på långa räntan och företagets lönsamhet utgör för närvarande gynnsamma förutsättningar. Det återstår att utforma en makroekonomisk politik som möjliggör en långsiktig tillväxt och en lämplig efterfrågeutveckling. Denna politik måste åtföljas av ekonomiska reformer i enlighet med dem som inleddes med Luxemburg- och Cardiff-processerna. Dessa reformer syftar till att förbättra konkurrenskraften och arbetsmarknadens och varu-, tjänste- och kapitalmarknadernas sätt att fungera.

5.2.2. I många medlemsstater har ansträngningarna för att uppnå konvergenskriterierna för tillträde till EMU:s tredje fas skett på bekostnad av de offentliga investeringarna. Kommittén vill därför återigen understryka att en omstrukturering av de offentliga utgifterna i större utsträckning måste främja investeringar. I synnerhet bör regeringarna verka för ett partnerskap mellan offentlig och privat sektor i fråga om investeringar. Initiativen på gemenskapsnivå och de initiativ som berör de transeuropeiska näten bör konkretiseras.

6. Den fortfarande något tvekan uppgången bör stabiliseras med stimulansåtgärder för att öka investeringarna och stärka konsumenternas förtroende. Fler investeringar betyder bättre förutsättningar för fler nya arbetstillfällen, något som skapar större förtroende bland medborgarna, företagen och konsumenterna. En investeringsinjektion med ca 0,5 % av BNP skulle kunna bidra till att befästa uppgången. Det tar mer än ett år innan effekterna av investeringarna slår igenom inom produktionen.

7. Informations- och kunskapssamhället ställer Europa inför stora utmaningar. Det krävs därför en aktivare politik för att stimulera investeringar, framför allt i fråga om teknik och kunskap, och för att stödja företagen i deras strävan att försvara sin konkurrensposition på en allt mer globaliserad marknad. I de branscher som inte är direkt berörda av globaliseringen kan dock investeringarna med fördel inriktas på att förbättra deras förmåga att möta den interna efterfrågan och mer allmänt på att skapa fler arbetstillfällen. Strukturfondernas nya mål 3 kan i betydande mån stimulera politiska insatser för kompetensutveckling i medlemsstaterna, i kombination med andra utvecklingsåtgärder som finansieras av strukturfonderna. Det är också viktigt att framhålla vikten av grundutbildning och fortlöpande vidareutbildning. Arbetsmarknadsorganen bör främja anställbarhet genom att ge ungdomar och arbetslösa stöd och råd i utbildningsfrågor, så att de kan dra nytta av sina förutsättningar att sköta ett visst arbete. Arbetsmarknadens parter skulle i detta sammanhang kunna utforma manualer och medverka till en större dynamik på arbetsförmedlingarna.

8. Kommittén anser att man med alla medel måste försöka upprätthålla den inhemska efterfrågan och förbättra de allmänna förhållandena för företagsinvesteringar och upprättandet av företag. I detta sammanhang och med hänsyn till budgetmässiga restriktioner och budgetens omfördelning skulle en minskning av skattebördan, inte bara för företagen utan även för hushållen, samtidigt kunna stimulera investeringar och stärka företagarnas och konsumenternas förtroende. Kommittén har i flera år krävt att man under vissa villkor, i de medlemsstater som önskar det, skall tillåta en sänkning av momsen för arbetskraftsintensiva produkter och tjänster. Kommittén välkomnar att kommissionen har lagt fram ett förslag till direktiv i den riktningen<sup>(1)</sup>, ett förslag som ESK har yttrat sig mycket positivt om.

9. En gemensam valutapolitik inom eurozonen, som även tvingar de fyra övriga länderna att tillämpa praktiskt taget samma politik, innebär en kraftig belastning på finanspolitiken (skatter och utgifter), som både skall stödja valutapolitiken och ta hänsyn till att de olika medlemsstaterna befinner sig i olika faser i konjunkturcykeln. Detta är kanske den största nya utmaningen sedan den gemensamma valutapolitiken formulerades. Det skall understrykas att en nödvändig samordning av finanspolitiken inte innebär att samma politik måste tillämpas i samtliga medlemsstater.

10. Kommittén understryker att tillväxten är den viktigaste motorn för att skapa arbetstillfällen. De sysselsättningspolitiska åtgärder som rekommenderades i Luxemburg, tillsammans med det strukturprogram för tjänste- och kapitalmarknaderna som lanserades i Cardiff, bör komplettera den adekvata makroekonomiska policy-mixen — som innefattar finanspolitiken, valutapolitiken och inkomstpolitiken — för att skapa ett förtroendefullt klimat som stimulerar konsumtion och investeringar och därmed förbättrar sysselsättningen på ett hållbart sätt.

11. ESK vill upprepa att löneökningar inte bara måste ta hänsyn till inflationen (som fortfarande är mycket låg) utan också till produktivitetsökningen och nödvändigheten att säkerställa företagets lönsamhet (i genomsnitt mycket god i EU) och en starkt köpkraft. Med ökad konsumtion och fler privata och offentliga investeringar kommer EU:s ekonomi att bli än starkare.

12. ESK anser att medlemsstaternas strukturinsatser och samtliga insatser för forskning och teknisk utveckling på ett varaktigt och långsiktigt sätt måste bidra till att skapa fler arbetstillfällen.

<sup>(1)</sup> Yttrande av den 26 maj 1999 om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 77/388/EEG beträffande möjlighet att på försök tillämpa en reducerad mervärdesskattesats på arbetsintensiva tjänster", EGT C 209, 22.7.1999.



13. ESK konstaterar att bankerna i vissa länder under de senaste månaderna har överreagerat på rykten om ökad inflation genom att höja hypotekskostnaderna orimligt mycket (från 4,6 till nästan 6 %). Denna höjning av hypotekskostnaderna uppvägs dessutom inte av höjd sparränta, som i samtliga medlemsstater är central för hushållens ekonomi.

14. ESK vill återigen fästa uppmärksamheten på faran att det uppstår systemrisk, som bland annat beror på kreditgivningsfunktionen (ränterisker), finansiella produkter som blir allt mer sofistikerade och snabbheten i samband med köp och försäljning och andra finansiella transaktioner. Kommittén välkomnar att Internationella regleringsbanken nyligen föreslagit strängare och framför allt effektivare tillsynsregler för bankernas finansiella organisation (storleken på eget kapital), för en intern och extern kontroll av finansinstituten kapitalflöden och för marknadsdisciplin (klara regler) mellan aktörer som sinsemellan utför finansiella transaktioner. Kommittén anser att de regler som man till slut enas om måste vara tillämpliga på alla aktörer på finansmarknaden. Eftersom Europeiska unionen svarar för 60 % av lånen till utvecklingsländerna bör kommissionen före mars 2000 vidta de åtgärder som krävs för att unionens särskilda intressen skall beaktas i Baselkommitténs beslut.

15. De nya koncentrationstendenserna inom näringslivet (samarbetsmodeller, fusioner, samriskprojekt mellan mycket

stora företag) kan vara nödvändiga för att förbättra produktionssystemets relativa konkurrensposition. Omstruktureringen får dock inte bara ske på arbetskraftens bekostnad. Avskedanden i stor skala får konsekvenser för medborgarnas förtroende, efterfrågan och därmed för hela ekonomins funktionsätt och tillväxt, som också de stora finansinstituten och företagsgrupperingarna drar fördel av.

### Slutsatser

16. ESK framhåller att man måste utforma en stabilitets- och tillväxtpolitik för ökad sysselsättning. Deltagarna i den makroekonomiska dialog som inleds i oktober, det vill säga regeringarna och kommissionen (finanspolitik, strukturpolitik), Europeiska centralbanken (penningpolitik) och arbetsmarknadens parter (löne- och arbetsmarknadspolitik), bör fortsätta att i samverkan sträva efter ett ökat förtroende bland konsumenter och investerare för att stimulera efterfrågan, som tillsammans med strukturella reformer för främjandet av europeiska företags konkurrenskraft är den viktigaste faktorn för ökad tillväxt och skapandet av fler arbetstillfällen.

17. ESK stöder Europeiska centralbankens stabilitetspolitik. När banken den 8 april 1999 beslutade att sänka räntorna bidrog den till en stabilitetspolitik som gagnar sysselsättningen och skapandet av nya arbetstillfällen. ECB tog därmed sitt ansvar i enlighet med fördraget.

Bryssel den 20 oktober 1999.

*Ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

## Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "EU:s nordliga dimension och relationerna till Ryssland"

(1999/C 368/14)

Den 25 februari 1999 beslutade Ekonomiska och sociala kommittén under sin plenarsession att i enlighet med artikel 23.3 i arbetsordningen avge ett yttrande om "EU:s nordliga dimension och relationerna till Ryssland".

Sektionen för yttre förbindelser, som ansvarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 6 oktober 1999. Föredragande var Filip Hamro-Drotz.

Vid sin 367:e plenarsession den 20–21 oktober 1999 (sammanträdet den 20 oktober 1999) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 104 röster för, 2 emot och 3 nedlagda röster.

### Inledning

Nordeuropas betydelse för EU har vuxit till följd av utvidgningen 1995. Även utvecklingen av relationerna mellan unionen och Ryssland har blivit viktigare under de senaste åren. Fungerande relationer mellan EU och dess medlemsstater, Nordeuropas övriga stater och Ryssland är grundförutsättningar för att uppnå säkerhet och stabilitet.

En förbättring av ekonomin och välfärden i Nordeuropa gagnar hela EU samt dess europeiska grannländer.

Samverkan på alla nivåer som målmedvetet utgår från de gemensamma intressena är av stor betydelse i detta sammanhang. Exempel på sådan samverkan är växelverkan mellan medborgarsamhällets olika aktörer (bl.a. arbetsmarknadens parter, ekonomiska intresseorganisationer och andra frivilligorganisationer).

ESK avger detta yttrande eftersom såväl EU:s nordliga dimension som EU:s relationer med Ryssland hör till de frågor som unionen prioriterar och som är föremål för en aktiv utveckling. I båda dessa frågor behövs det för närvarande mer djup och konkretion för fortsatta åtgärder. Den politiska, ekonomiska och sociala instabiliteten särskilt i Ryssland utgör vid sidan av ökad organiserad brottslighet och korruption stora utmaningar. Den stora klyftan i levnadsstandarden mellan de nordeuropeiska länderna kräver också åtgärder. Situationen för aktörerna inom arbetsmarknadsmekanismen, den sociala dialogen och det organiserade medborgarsamhället är i jämförelse med EU-länderna ännu ganska outvecklad i Baltikum, Polen och särskilt i Ryssland.

I bilaga 1 till yttrandet presenteras en lägesrapport i anslutning till EU:s nordliga dimension, utvecklingen av EU:s relationer till Ryssland samt andra frågor, särskilt Östersjösamarbetet och de nordeuropeiska associerade ländernas förberedelser inför anslutningen. ESK vill stödja det arbete EU påbörjat genom att i detta yttrande lägga fram mål, rekommendationer och åtgärdsförslag.

ESK har i samband med beredningen av detta yttrande arrangerat ett möte i Moskva med Rysslands ekonomiska och sociala aktörer.

Kommittén har även skriftligen efterfrågat synpunkter hos aktörer i Ryssland och kandidatländerna i området. Ett sammandrag av framförda synpunkter och svar finns i bilaga 2. Dessa har beaktats i detta yttrande.

ESK har tidigare antagit flera yttranden och meddelanden som hänför sig till det nu aktuella temat. De viktigaste dokumenten räknas upp i slutet av bilaga 1. Detta yttrande baserar sig på dessa dokument, dock utan att direkt referera till eller upprepa de synpunkter som framförs i dem.

ESK kommer att följa upp de åtgärder som vidtas för att utveckla EU:s nordliga dimension och för att befästa EU:s relationer till Ryssland. Kommittén har för avsikt att framföra sina synpunkter (i form av yttranden) om nödvändiga uppföljningsåtgärder i syfte att stödja EU i dess strävan att driva dessa frågor framåt.

### Mål

1. Den nordliga dimensionen är ett angeläget initiativ eftersom EU måste utveckla en övergripande politik för Nordeuropa.

2. Relationerna mellan Ryssland och övriga länder har under århundraden på ett avgörande sätt påverkat utvecklingen i hela Europa. Dessa relationer är väsentliga för Europas utveckling även i framtiden. Då Ryssland betraktas som en strategisk samarbetspartner, måste samarbetet även ges tillräckliga instrument. Detta understryker betydelsen av EU:s Rysslandstrategi som grund för en samordning av EU:s och medlemsstaternas relationer med Ryssland.

Händelseutvecklingen i Balkanområdet visar på behovet av och möjligheterna till ett samarbete mellan Ryssland och EU. Arbetet för stabilisering och återuppbyggnad i Balkan bör i sig stärka EU:s samarbetssträvanden i Öst- och Nordeuropa. Särskild vikt bör fästas vid stabiliseringen i syfte att förebygga kriser.

3. EU:s utgångspunkt att man inom ramen för den nordliga dimensionen bör lyfta fram det positiva inbördes beroendeförhållande som råder mellan Ryssland, Östersjöområdet och EU anser ESK vara riktig. Ett fördjupat samarbete i Östersjöområdet är nödvändigt framför allt med tanke på att EU och Ryssland gränsar till varandra just i detta område. I samband med att den nordliga dimensionen utvecklas bör man se till att Östersjöarbetet stärks mellan EU, dess medlemsstater, associerade länder och EES-länder Östersjöområdet som inte är medlemmar i EU samt Ryssland — särskilt Rysslands nordvästra och norra delar. Den nordliga dimensionens mål skall vara att minska de politiska, ekonomiska och sociala klyftor som finns mellan samhällena. Samtidigt bör de associerade länderna i området få stöd till att förbereda sig på ett medlemskap i unionen. Partnerskapet mellan EU och Ryssland bör fördjupas. Den nordliga dimensionen bör utgöra kittet i sammanfogningen av dessa strävanden.

En grundförutsättning för positiva resultat är även att Ryssland och andra länder i området som inte är medlemmar i EU fullt ut engagerar sig för och satsar på den nordliga dimensionen.

4. Behovet av goda grannrelationer mellan länderna i Nordeuropa framstår som särskilt viktigt med tanke på EU:s förestående utvidgning i Centraleuropa, samt med tanke på att Östersjön i praktiken håller på att bli ett innanhav i EU och att Kaliningrad håller på att utvecklas till en rysk enklav i en utvidgad union. Ett ekonomiskt välmående och ett politiskt såväl som socialt stabilt Ryssland med goda relationer till sina grannländer är unionens viktigaste partner i öst. Den nordliga dimensionen skall utgöra ett viktigt medel för att främja grannrelationerna i dessa länder.

5. Ekonomisk tillväxt och välfärd förutsätter även en fungerande rättsstat och ett fungerande medborgarsamhälle. Denna inställning är central i alla skeden av utvecklingen av den nordliga dimensionen och relationerna till Ryssland.

6. I kommissionens etapprapport om den nordliga dimensionen från november 1998, i rådets riktlinjer från maj 1999 och Kölntoppmötets Rysslandsstrategi från juni 1999 — och i det första arbetsprogrammet i anslutning till denna — presenteras ändamålsenliga riktlinjer för en fortsatt utveckling av samarbetet.

## Rekommendationer

1. Ökad ekonomisk tillväxt och ökad stabilitet på marknaderna samt den ökade välfärd och sysselsättning som detta medför bör prioriteras i samband med utvecklingen av EU:s nordliga dimension. I Ryssland och de associerade länderna kan detta åstadkommas genom avsevärt ökade investeringar, såväl inhemska som utländska. Det största investeringshindret är att det inte går att förutse hur företagsklimatet kommer att utvecklas. Situationen är för närvarande otillfredsställande i alla associerade länder och direkt dålig i Ryssland. För att få till stånd en ekonomisk återhämtning är det framför allt i Ryssland

viktigt att man lyckas återvinna investerarnas förtroende. De inhemska investeringarnas omfattning i Ryssland intar här en nyckelroll.

Investeringarna kan öka särskilt om företagsbeskattningen och lagstiftningen reformeras, bestämmelserna om företagens bokföring och revision ändras så att dessa är desamma som i unionens medlemsländer, samt slutligen om investeringslagstiftningen reformeras. Finansierings- och försäkringsarrangemangen måste inge förtroende för finansieringsinrättningarna, och banksektorn måste öppnas för utländska banker. Dessa åtgärder skulle bidra till ökad investeringsvilja i de aktuella länderna. Parterna i investeringsprojekten bör befästa sina relationer till internationella finansieringsorgan (Världsbanken (IBRD och IFC), EBRD, EIB och NIB). För att förhindra missbruk skall finansieringsorganen skärpa sin kontroll av investeringarnas inriktning.

Det är dessutom viktigt att skapa trovärdiga bestämmelser som skyddar utländska investeringar i landet. Vidare måste standarder och tekniska föreskrifter i enlighet med partnerskaps- och samarbetsavtal mellan EU och Ryssland harmoniseras; t.ex. att bestämmelserna om produktsäkerhet skall överensstämma med EU:s motsvarande bestämmelser. Investeringsbesluten påverkas också av sådana arbetsmarknadsmässiga faktorer som utvecklingen vad gäller yrkesutbildning, arbetsförhållanden, arbetsskydd och stabilitet på arbetsmarknaden.

2. För att kunna främja välfärd och ekonomisk tillväxt bör de viktigaste gemensamma ekonomiska intressena och samarbetsområdena fastställas. Dessa omfattar följande:

- Främjande av samarbetet mellan handel och produktion, bl.a. vad gäller underleverantörshandeln.
- Förbättrade förutsättningar för små och medelstora företag.
- En rättvist genomförd privatisering och marknadsanpassning av statliga företag som berörs av strukturomvandlingen.
- Utveckling av produktion och transporter i samband med exploatering av energikällor (naturgas, olja och el) och större skogs- och mineraltillgångar.
- En mångsidig utveckling av trafikinfrastrukturen med hänsyn till speciella lokala förhållanden och behovet av kombinerade transporter och transittrafik.
- Förbättringar inom livsmedelssektorn, såväl inom råvaruförsörjning som förädlingsindustrin, transport, logistik samt grossist- och detaljhandel.
- En utbyggnad och integrering av tele- och datakommunikationerna i hela området.
- Ett utvecklat miljöskydd, bl.a. vad gäller skyddet av Östersjön, minskning av skadliga luftföroreningar, förbättring av kärnkraftssäkerheten och folkhälsan (t.ex. säkerställande av god dricksvattenkvalitet och förbättrad rening av avloppsvatten).

- Säkerställande av att de myndigheter som skall kontrollera att bestämmelserna följs (konkurrensmyndigheter, skattemyndigheter, certifieringsorgan, tullmyndigheter etc.) arbetar på ett ansvarsfullt och effektivt sätt.
- Intensifiering av åtgärder för att bekämpa organiserad brottslighet och korruption.
- Förbättrade yrkesutbildningsmöjligheter för ungdomar.

I samband med att samarbetsmålen definieras måste man även beakta de olika behov av tjänster och social service som är förknippade med respektive mål — i första hand utvecklingsbehov som uppstår p.g.a. näringslivets strukturomvandling (bl.a. vad gäller sysselsättning, utbildning och allmänna levnadsförhållanden).

Då samarbetsmålen fastställs bör synpunkter och förslag från EU:s parter beaktas. Det är motiverat med samarbete eftersom målen skall planeras, finansieras och genomföras gemensamt. EU bör ta initiativ till att kartlägga och inleda konkreta projekt.

Vid sidan av EU:s dokument i frågan finns det även andra utredningar om utvecklingsbehoven<sup>(1)</sup> som det är motiverat att dra nytta av i det fortsatta arbetet.

3. Alla länder i området förutom Ryssland är medlemmar i WTO eller blir snart medlemmar i WTO. Vissa är medlemmar i EU eller håller på att anpassa sig för att bli det. Ryssland måste harmonisera sin lagstiftning och sina rättsakter så att de överensstämmer med WTO-avtalen. Detta är den bästa möjligheten att försäkra sig om att näringslivet i alla dessa länder kan erbjudas hållbara verksamhetsramar som främjar samarbete mellan företag. På så sätt förbättras dessutom de ryska företagens möjligheter att etablera sig framgångsrikt på marknaderna utanför Ryssland.

EU och dess medlemsstater skall fortsätta att ge stöd till Rysslands förberedelser inför ett WTO-medlemskap, även om förhållanden i Ryssland inte inger några förhoppningar om att detta kommer att ske inom en snar framtid. Anpassningen till WTO:s regler skapar en grund för att inleda förhandlingar om fri handel mellan Ryssland och EU.

4. Vikten av ett stärkt samarbete över gränserna och i gränsregionerna i samtliga länder i området måste betonas.

<sup>(1)</sup> Några exempel: Finlands Centralhandelskammare: *Suomalaisten, luoteis-venäläisten ja virolaisten yritysten näkemyksiä pohjoisesta ulottuvuudesta*, juni 1999, ISBN 951-8967-48-2; Prof. Simon Clarke: *New Forms of Employment and Household Survival Strategies in Russia*, Moskva 1999, ISBN 0-9535519-0-3; Baltic Business Advisory Council: *Survey on Conditions for Growth and Development in the Baltic Sea Region*, maj 1999.

Fokus för ansträngningarna skall — förutom handel med varor och tjänster samt övrigt ekonomiskt samarbete — bland annat vara samarbete mellan medborgare, kulturutbyte, brottsbekämpning och främjande av lokal företagsverksamhet. EU bör i synnerhet fästa uppmärksamhet vid de områden som ligger vid gränserna mellan EU, de associerade länderna och Ryssland, dvs. Murmanskområdet, Republiken Karelén, Leningradregionen, S:t Petersburg, Pskovområdet och Kaliningrad.

5. Man bör uppmärksamma myndigheternas verksamhet i de associerade länderna i området och i synnerhet Rysslands regionala och lokala myndigheters verksamhet. Dessa ansvarar för tillsynen över att lagstiftningen genomförs och efterlevs. De lokala myndigheterna har en central roll bl.a. i fråga om att främja ansvarsfull företagsverksamhet och gynnsamma investeringsförhållanden samt i fråga om brottsbekämpning. EU bör intensifiera sitt stöd till sådana åtgärder som ger de lokala myndigheterna tillräckligt med information, kunskaper och andra resurser för att detta skall lyckas.

6. En fungerande marknadsekonomi förutsätter även fungerande arbetsmarknader och en fungerande dialog mellan självständiga och representativa samhällsaktörer samt mellan dessa och statsförvaltningen. Den enkät som gjordes i samband med yttrandet och annan kontakt med aktörer i länder utanför unionen (se bilaga 2) har visat att statsmakten i de flesta länder har skapat ramar för arbetsmarknadens funktion, trepartskontakter och den sociala dialogen. De institutionella strukturerna och lagstiftningen är dock i många fall otillfredsställande och administrationen fungerar dåligt. Aktörerna uppger att de åtminstone i viss utsträckning kan påverka bland annat lagstiftningsarbetet, men upplever trots det att de har en otillräcklig beredskap för att fungera som trovärdiga intressebevakare och för att delta i medborgarsamhällets dialog. Organisationerna är i många fall svaga och det finns brister i fråga om deras representativitet och resurser.

I ESK:s informationsrapport "Sysselsättningen och den sociala situationen i kandidatländerna i anslutning till införandet av gemenskapens lagstiftning för inre marknaden"<sup>(2)</sup> ges en beskrivning av den rådande situationen.

Det finns anledning för de associerade länderna och Ryssland att befästa den inledda utvecklingen av arbetsmarknaden och den sociala dialogen samt den institutionella struktur som krävs. Man bör verka för en bättre organisation och ökad kapacitet bland aktörerna och för en förbättring av deras verksamhetsvillkor. Dessutom bör aktörerna regelmässigt rådföras i samband med bland annat utarbetande av lagförslag. EU bör mer målmedvetet än hittills stödja detta utvecklingsarbete, och Ekonomiska och sociala kommittén har goda förutsättningar att bidra i detta sammanhang. Kommittén konstaterar med tillfredsställelse att det i bilaga II del II

<sup>(2)</sup> CES 490/99, 7.7.1999.

(åtgärdsområden) i EU:s Rysslandstrategi bland annat föreslås att EU skall verka för en integrering av Ryssland i europeiska ekonomiska och sociala samarbetsområdet. Detta skall uppnås genom att främja en social dialog, genom att stödja framväxten av moderna arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer och genom att verka för en bättre anslutning till de viktigaste ILO-normerna (punkt 2 c).

### Förslag till åtgärder

1. I enlighet med slutsatserna från toppmötet i Köln skall EU utveckla den nordliga dimensionen till ett åtgärdsprogram för Nordeuropa. Åtgärdsprogrammet bör beakta de rekommendationer som presenteras i detta yttrande. Det är skäl att fastställa åtgärder på kort och lång sikt och att utan dröjsmål nå enighet, helst redan i ordförandeskapets slutsatser vid Europeiska rådets möte i Helsingfors i december 1999.

Till åtgärdsprogrammet bör man koppla en effektiv uppföljningsmekanism där genomförandet och ansvaret definieras. Det behövs administrativa arrangemang: verksamheten vid behöriga förvaltningsenheter inom EU måste koordineras och inriktas på de prioriterade frågorna i åtgärdsprogrammet.

2. Åtgärdsprogrammet bör inriktas på de prioriterade områden som anges i ESK:s rekommendationer. Man måste inleda genomförbarhetsstudier och säkerställa att investeringarna går till prioriterade objekt. EU:s och andra västländers livsmedels-hjälptill Ryssland kan t.ex. skada jordbruksproduktionen i Ryssland och dess grannländer. Västländerna borde i stället prioritera en modernisering av Rysslands jordbruk och livsmedelsproduktion och därigenom se till att befolkningens grundläggande behov tillfredsställs.

3. Resurserna i unionens stödprogram (Takis, Phare, Interreg m.fl.) bör koncentreras på ett genomförande av detta åtgärdsprogram. Man måste få till stånd en vidsynt och målmedveten samordning av dessa program så att de begränsade resurserna utnyttjas maximalt. Enligt uppgift finns det fortfarande allvarliga brister i fråga om programmets genomförande och administration: projekt som inte är inriktade på relevanta behov, program och projekt som är bristfälliga och som går trögt etc.

EU måste sålunda arbeta målmedvetet för att effektivisera stödprogrammen och deras administration. En ny Tacis-förordning bör sättas i kraft i början av år 2000. Målländernas behov bör bättre beaktas men även målländernas eget verksamhets- och finansieringsansvar bör betonas.

Särskilt när det gäller Ryssland bör man skärpa uppföljningen av hur anslagen administreras. Man måste lösa problemet med att en del av stöden försvinner på mellannivåer som har mycket lite samband med ekonomisk utveckling. EU måste omedelbart och med fast hand få till stånd en effektiv kontroll

så att stödprogrammets resultat kan förbättras och deras trovärdighet kan säkerställas. Stränga villkor för beviljande av stöd är av avgörande betydelse för att önskat resultat skall uppnås. Man måste även sätta stopp för att stöd ges till andra ändamål än vad som ursprungligen varit avsikten.

Det måste till en målmedveten tillämpning av olika mekanismer för att förhindra bland annat korruption, pengatvätt och uppkomsten av skalbolag.

4. EU bör fortsätta utveckla sitt åtgärdsprogram för Nordeuropa i de bilaterala kontakterna med de associerade länderna och EES-länderna i området och med Ryssland.

Vid sidan av detta bör EU ta initiativ till en regelbunden dialog mellan EU och övriga länder i regionen för att föra ned de gemensamma intressena och prioriteringarna på lokal nivå. I dialogen bör man även infoga åtgärder som vidtagits av områdets samarbetsråd (CBSS, BEAC). EU bör stödja samarbetet i detta område och delta fullt ut i genomförandet av projektet.

5. Man bör eftersträva en samordning av verksamheten och målsättningarna för EU och andra aktörer som stöder Nordeuropa och Ryssland. EU bör med tanke på detta ta initiativ till regelbundna multilaterala diskussioner mellan alla parter, också mellan de länder som får stöd. EU bör utgående från sitt åtgärdsprogram för Nordeuropa även främja samarbetet i dessa frågor inom ramen för en transatlantisk dialog.

6. Medborgarsamhällets aktörer måste ges möjlighet att delta i utvecklingsarbetet inom ramen för åtgärdsprogrammet. Detta skall uppnås genom bland annat följande åtgärder:

- En särskild konsultationsmekanism, t.ex. en rådgivande grupp, bör inrättas för att involvera samhällsaktörerna i genomförandet av åtgärdsprogrammet för Nordeuropa.
- Ett regelbundet samarbete mellan aktörer i EU och Ryssland bör upprättas som ett led i genomförandet av partnerskaps- och samarbetsavtalet. I detta sammanhang bör man även överväga att inrätta en rådgivande grupp, där ESK skulle kunna ingå som deltagare. Detta är något som även bör beaktas i ordförandelandets arbetsprogram för EU:s Rysslandsstrategi.
- Europaavtalens artiklar som rör inrättandet av en rådgivande kommitté för aktörerna bör omgående genomföras i de associerade länder som inte ännu inrättat sådana.
- Man bör främja ett multilateralt samarbete mellan relevanta aktörer i området samt en intensifiering av kontakterna mellan å ena sidan aktörer i Ryssland och de associerade länderna och å den andra relevanta europeiska samarbetsorganisationer.

I syfte att förbättra arbetsmarknaderna och trepartsrelationerna bör man för Rysslands del bl.a. besluta om det särskilda Tacis-programmet "Support to Social Reform Implementation and Labour Relations (social partnership and labour disputes)". När det gäller de associerade länderna bör kommissionen bl.a. förverkliga den anpassning och främjande av den sociala dialogen som beskrivs i kommissionens meddelande genom att tillåta stöd även till dessa länder. Dessutom bör kommissionens

insatser vad gäller direkt tekniskt bistånd och information (TaieX-enheten) intensifieras.

Ekonomiska och sociala kommittén bör rådfrågas i samband med förberedelserna av ovan nämnda åtgärder. Kommittén har goda förutsättningar att bidra till genomförandet av dessa åtgärder och etablera de kontakter som krävs.

Bryssel den 20 oktober 1999.

*Ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

### **Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Insynsfrågor och det organiserade medborgarsamhällets deltagande i WTO:s millennierunda"**

(1999/C 368/15)

Den 27 maj 1999 beslutade Ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 23 tredje stycket i arbetsordningen utarbeta ett yttrande på eget initiativ om "Insynsfrågor och det organiserade medborgarsamhällets deltagande i WTO:s millennierunda".

Sektionen för yttre förbindelser, som varit ansvarig för det förberedande arbetet i detta ärende, antog sitt yttrande den 6 oktober 1999. Föredragande var Jan Jacob van Dijk.

Vid sin 367:e plenarsession den 20–21 oktober 1999 (sammanträdet den 20 oktober 1999) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 103 röster för, 1 emot och 5 nedlagda röster.

#### **1. Frivilligorganisationernas deltagande**

1.1. Under senare år har icke-statliga organisationers och arbetsmarknadsparter intresse för internationell handel ökat kraftigt<sup>(1)</sup>. Detta intresse uttrycktes redan vid förhandlingarna inför GATT-Uruguayrundan. Vid överläggningarna om det multilaterala avtalet om investeringar (MAI) nådde engagemanget en höjdpunkt. I synnerhet klagade många icke-statliga organisationer över bristen på öppenhet när det gällde frågorna som diskuterades och vilka effekter avtalet skulle få för de olika länderna och grupperna. Regeringsrepresentanternas negativa inställning under förhandlingarna ökade misstron. Dessutom hade man ett intryck av att avtalen enbart gynnade de industrialiserade länderna.

1.2. De icke-statliga organisationernas intresse för den internationella handeln präglas nu främst av misstänksamhet. Många organisationer ställer sig skeptiska till överläggningarna och fruktar att regeringarna i de länder som deltar inte tar

tillräcklig hänsyn till de intressen som frivilligorganisationer och liknande grupperingar företräder eller u-ländernas intressen. Detta kom tydligast till uttryck under OECD-förhandlingarna om MAI. Brist på information och möjligheter att utöva påtryckningar visade sig vara viktiga orsaker till de icke-statliga organisationernas misstänksamhet. För att förhindra en liknande reaktion under de kommande WTO-förhandlingarna anser kommittén att man bör organisera frivilligorganisationernas deltagande på bästa sätt. I yttrandet kommer kommittén i synnerhet att behandla frivilligorganisationernas deltagande i den process som leder till nya avtal. Kommittén kommenterar inte i yttrandet frivilligorganisationernas möjligheter att delta i genomförandet av de avtal som sluts.

1.3. ESK har länge haft intresse för internationell handel. ESK har utarbetat ett flertal yttranden och yttranden på eget initiativ på området. På så sätt har man alltid velat framhålla betydelsen av den internationella handeln för arbetsmarknadens parter och andra intresseorganisationer. De mest aktuella yttrandena som ESK har utarbetat på området omfattar följande:

<sup>(1)</sup> I yttrandet skiljer man mellan arbetsmarknadens parter och andra intresseorganisationer och icke-statliga organisationer.

- Den internationella handelns världsomspännande utmaning<sup>(1)</sup>.
- Förslag till rådets förordning (EG) om tillämpning av en flerårig ordning med allmänna tullförmåner under perioden 1 januari 1999 — 31 december 2001<sup>(2)</sup>.
- Förslag till rådets beslut om ingående på Europeiska gemenskapens vägnar, vad beträffar frågor som hör under dess behörighet, av de avtal som är resultatet av förhandlingarna inom Världshandelsorganisationen (WTO) om finansiella tjänster<sup>(3)</sup>.
- Världshandelsorganisationen<sup>(4)</sup>.

1.4. Kommittén uppskattar det intresse flertalet icke-statliga organisationer visar för internationell handel. Många organisationer inser nu att internationella avtal på området kan få omfattande följder.

1.4.1. ESK har tidigare avgett yttranden i ett flertal av dessa ärenden, vilket framgår av uppräkningspunkten i punkt 1.3.

1.5. ESK anser att frivilligorganisationers deltagande i WTO är av stor betydelse. Det avtal som sluts kan få omfattande följder för vissa sektorer (t.ex. tjänstesektorn), för den fortsatta gemensamma jordbrukspolitiken, den gemensamma utvecklingspolitiken (AVS), förbindelser med tredje land och tillämpningen av internationella normer (arbetsnormer, djurskyddsnormer och miljö). Avtalen påverkar sysselsättning, konsumentintressen och inkomster.

1.6. Flera frivilligorganisationer är aktiva på alla dessa områden. Genom deras deltagande i förhandlingarna kan allmänhetens stöd stärkas. Dessutom kan de förhandlande parterna utnyttja den sakkunskap som respektive organisation besitter. Slutligen får regeringarna en inblick i intressegruppernas åsikter om den internationella handeln<sup>(5)</sup>.

1.7. I detta yttrande vill ESK beskriva hur frivilligorganisationer bäst kan delta i WTO-förhandlingarna. I sammanhanget skiljer man mellan olika nivåer. I kapitel 2 behandlas den världsomfattande nivån. Hur kan WTO:s sekretariat säkerställa att frivilligorganisationer får tillräcklig information och rådgivning? I kapitel 3 diskuteras den nationella nivån. Beslut inom WTO måste bygga på samförstånds lösningar. Därför är det viktigt för arbetsmarknadsparter och andra intressegrupper och icke-statliga organisationer att den påtryckningsverksamhet som är riktad till de nationella myndigheterna organiseras på bästa sätt. Inom EU råder särskilda förhållanden. EU har exklusiv behörighet när det gäller internationell handel. Av den anledningen har en viktig uppgift tilldelats EU-nivån. I kapitel 4 diskuteras detta närmare.

(1) EGT C 56, 24.2.1997.

(2) EGT C 40, 15.2.1999.

(3) EGT C 407, 28.12.1998.

(4) EGT C 101, 12.4.1999.

(5) B. Reinalda, "NGO's en andere particuliere actoren in de leer der internationale betrekkingen", *Internationale Spectator*, 53, juli/augusti 1999, 414-118.

## 2. Frivilligorganisationers deltagande i WTO

2.1. Som nämnts i punkt 1.6 skall WTO:s sekretariat i synnerhet ägna sig åt att sprida information till de arbetsmarknadsparter och andra intresseorganisationer och icke-statliga organisationer som är engagerade på internationell nivå. WTO måste ge lämplig information till frivilligorganisationer. Genom öppenhet kan man undanröja och förhindra misstro och misstänksamhet.

2.2. Spridning av information kan ske på två sätt. Det mest tillgängliga sättet är att sprida information via Internet. WTO kan då lägga ut information på sin egen webbsida. Dessutom kan intresserade organisationer hållas informerade om den senaste utvecklingen via e-postabonnemang. Genom Internet kan intresserade organisationer snabbt och effektivt få information om den senaste utvecklingen.

2.3. Det andra sättet att sprida information är att anordna möten. Under dessa möten informerar sekretariatet de intresserade organisationerna om läget i förhandlingarna. De organisationer som deltar får då möjlighet att på ett tidigt stadium uttala sig om den information som ges och eventuellt ställa frågor. Det finns både för- och nackdelar med detta sätt att sprida information. Fördelen är att det finns möjlighet till växelverkan mellan parterna: Genom diskussion kan man uppnå kompromisser eller föra skilda åsikter närmare varandra. Nackdelen är den finansiella aspekten: Organisationer måste resa till Genève för att kunna få information och uttrycka sina åsikter. För många av dessa organisationer som inte har sitt säte i Genève kan reskostnaderna utgöra ett hinder för deltagande.

2.4. För att goda relationer mellan WTO och frivilligorganisationerna skall kunna uppstå är det viktigt att parterna känner ömsesidigt förtroende för varandra. Därför är det viktigt att upprätta ett ständigt utbyte av information mellan parterna. Ett sådant utbyte kan dessutom bidra till en dialog mellan de olika frivilligorganisationerna. För att främja sådana goda kontakter skulle WTO kunna överväga att upprätta ett permanent forum för frivilligorganisationer. Organisationerna skulle då sammanträda regelbundet, minst en gång om året. På så sätt skulle man kunna ge sekretariatet rådgivning i de olika frågor som står på dagordningen för kommande förhandlingar och eventuellt praktiska rekommendationer om genomförandet.

2.5. De svåraste frågorna i samband med upprättandet av ett sådant forum är kostnaderna (vem som skall betala) och vilka organisationer som skall delta. Lösningen på den första frågan kommer inte att bli så svår. De organisationer som deltar måste själva betala res- och övernattningskostnader. Kommittén inser att denna lösning kommer att innebära ett problem för många organisationer. Det kommer i synnerhet att utgöra ett hinder för organisationer från mindre utvecklade länder. För att förhindra att enbart organisationer från väst deltar i dessa sammankomster bör man vid ackrediteringen av deltagare reservera utrymme för organisationer från mindre utvecklade länder.

2.5.1. Inom WTO:s sekretariat måste det finnas tillräcklig kapacitet för att på bästa sätt förbereda frivilligorganisationernas sammanträden. Denna nya policy kommer således att få vissa ekonomiska konsekvenser.

2.6. Den andra frågan, d.v.s. vilka organisationer som skall delta i forumet, är svårare att finna en lösning på. Det måste framgå tydligt att främst internationella organisationer som är representerade i alla världsdelar kan vara medlemmar i ett sådant forum. Sedan måste man undersöka för vilka organisationer ett sådant forum kan vara relevant. Det måste röra sig om intresseorganisationer som företräder en viss grupp och som troligtvis känner av följderna av de beslut som fattas inom ramen för WTO. Sekretariatet bör i detta hänseende ställa upp en lista över organisationer som uppfyller dessa två kriterier. Skulle det gälla många organisationer måste dessa sinsemellan på ett lämpligt sätt besluta om rätten att yttra sig, så att tillräckligt utrymme ges för diskussion.

### 3. Frivilligorganisationers deltagande på nationell nivå

3.1. Inom WTO fattas beslut av representanter från regeringarna. Det måste råda stor enighet kring de beslut som fattas. Man kan därför anta att ett effektivt sätt för frivilligorganisationer att utöva påtryckningar är att inrikta sig på de nationella regeringarna.

3.2. Nationella frivilligorganisationer bör således främst inrikta lobbyverksamheten på de nationella regeringarna. Regeringarna måste låta dessa organisationer komma till tals. I likhet med WTO kan även de upprätta ett forum för olika frivilligorganisationer. Deras viktigaste uppgift skulle då kunna vara att ge regeringen råd i de olika ärenden som står på WTO:s dagordning. Det är viktigt att regeringen informerar och rådfrågar frivilligorganisationerna i god tid.

3.2.1. De nationella rådgivande organen inom näringsliv och samhälle har ett särskilt ansvar. Inom dessa organ är ofta de viktigaste arbetsmarknadsparterna och intresseorganisationerna representerade. De kan ge råd till regeringen inför WTO-mötena. Regeringarna skulle kunna rådfråga dessa organ. Skulle regeringarna inte begära organens råd kan de alltid avge yttranden på eget initiativ.

3.3. Regeringarna måste se till att de internationella överläggningarna präglas av öppenhet. Därför bör de via Internet sprida så mycket information som möjligt om läget i förhandlingarna och utvecklingen inom WTO.

3.4. Eftersom EU har exklusiv behörighet i fråga om internationell handel är EU-nivån av stor betydelse för med-

lemsstaterna. Detta gäller även frivilligorganisationerna inom EU. De bör således inrikta verksamheten på såväl den nationella nivån som EU-nivån. Detta behandlas i nästa kapitel.

### 4. Frivilligorganisationer på EU-nivå och ESK:s roll

4.1. Mycket av det som redan sagts om den nationella nivån gäller även för EU-nivån. Europeiska kommissionen bör via sin webbsida sprida så mycket information som möjligt om utvecklingen inom WTO. Vidare bör informationsmankomster anordnas regelbundet till vilka arbetsmarknadens parter och andra intressegrupper och icke-statliga organisationer kan bjudas in. Kommittén kan bistå i förberedelserna av dessa sammankomster.

4.2. Ekonomiska och sociala kommittén spelar en särskild roll. Kommittén är EU:s företrädare för arbetsmarknadsparter och andra intresseorganisationer inom EU. Man utgår därför ifrån att Europeiska kommissionen engagerar kommittén i frågor som berör just dessa områden och rådfrågar kommittén i ärenden som rör WTO, trots att kommissionen enligt fördraget inte är skyldig att rådfråga ESK<sup>(1)</sup>. När det gäller internationella avtal som berör tjänstesektorn är kommissionen emellertid skyldig att rådfråga ESK<sup>(2)</sup>.

4.3. Under senare år har ESK avgett många yttranden på eget initiativ i detta viktiga ärende. Härigenom har ESK visat sitt stora intresse i frågan och framhållit betydelsen av de WTO-avtal som sluts med anknytning till den sociala och ekonomiska politiken i EU.

4.4. Som framgår av punkt 1.4 får avtal om internationell handel i dagens läge mer betydande effekter än tidigare på sysselsättningen, inkomsterna, konsumentintressena och miljön. I anslutning till detta har också sårbarheten i våra samhällen ökat markant.

4.5. För kommitténs vidkommande är det därför absolut nödvändigt att ytterst noga följa förhandlingarna om en fortsatt avreglering och notera de ståndpunkter som intas av olika föreningar och frivilligorganisationer. Genom att avge yttranden i god tid till rådet, parlamentet och kommissionen kan vi hjälpa till att förbereda den europeiska förhandlingspositionen.

4.6. Kommittén föreslår i linje med detta att det inrättas en enhet inom ESK:s organisation som gör det möjligt för kommittén att bidra med sina omfattande kunskaper och erfarenheter medan förhandlingarna pågår.

Enheten bör bestå av en kärna av utrikeshandelssakkunniga som beroende på förhandlingstemat knyter till sig fackkunskaper från andra sektioner.

Uppgiften för denna enhet skulle vara att odla täta kontakter med WTO och ansvariga enheter inom kommissionen samt med berörda europeiska föreningar och frivilligorganisationer.

(1) Se artikel 133 i EG-fördraget.

(2) Artikel 52 i EG-fördraget.



4.7. Med utgångspunkt i de ökade kunskaper man på så vis tillägnat sig, kommer denna enhet vid en lämplig tidpunkt före förhandlingarna att lägga fram yttranden om förhandlings-teman som förefaller speciellt betydelsefulla. I det sammanhanget kommer man att beakta ESK:s tidigare yttranden.

4.8. I vissa fall kommer det troligtvis att bli nödvändigt att anordna förberedande hearingar med berörda parter.

4.9. I detta sammanhang är det önskvärt att de ansvariga kommittéledamöterna ges möjlighet att på nära håll följa de avgörande faserna i särskilt viktiga förhandlingar.

4.10. Kommittén föreslår att enheten för WTO-frågor framför allt skall arbeta med följande teman, med utgångspunkt i planeringen i Seattle:

1. Frivilligorganisationernas roll i tvistlösning

2. Unilaterala sanktionsmetoder och kompensationsrättigheter

3. Elektronisk handel

4. WTO och sysselsättningen

5. Entreprenad

6. Förstärkning av WTO

7. Jordbruk

8. Tjänster

9. Handel och utveckling

10. Handel och miljö

11. Handel och internationella arbetsnormer

12. Konkurrens

13. Investeringar

14. Immaterialrätt

15. Avgifter

Bryssel den 20 oktober 1999.

*Ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

---

## Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om delgivning i medlemsstaterna av handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur"

(1999/C 368/16)

Den 12 juli 1999 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Ekonomiska och sociala kommittén har beslutat att ge sektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion ansvaret för det förberedande arbetet, och har utsett Bernardo Hernández Bataller till huvudföredragande.

Vid sin 367:e plenarsession den 20–21 oktober 1999 (sammanträdet den 21 oktober) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 85 röster för och 2 nedlagda röster.

### 1. Inledning

1.1. Varje rättsstat bör ha en allmän lagstiftning som ger balans mellan individens rättigheter och förpliktelser. I de fall rättigheter som erkänts genom rättssystemet kränks genom att sådana lagar överträds, måste det finnas ett rättsligt förfarande som ger parten i målet möjlighet att söka gottgörelse och samtidigt återställa den intressebalans som lagskrivaren eftersträvat. Rätten att väcka talan vid domstol är således en mänsklig rättighet.

1.2. Enligt artikel 2 i fördraget om Europeiska unionen omfattar unionens mål bland annat följande:

- Att bevara och utveckla unionen som ett område med frihet, säkerhet och rättvisa, där den fria rörligheten för personer garanteras.
- Att fullt ut upprätthålla gemenskapens regelverk och bygga ut det samt att därvid överväga i vilken utsträckning den politik och de samarbetsformer som införs genom detta fördrag kan behöva revideras för att säkerställa effektiviteten hos gemenskapens mekanismer och institutioner.

1.3. En väl fungerande inre marknad — särskilt med tanke på de nya sätten att ingå avtal som så sakteliga blir allt vanligare, till exempel elektronisk gränsöverskridande handel — gör att man måste förbättra och påskynda delgivningen av handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur mellan medlemsstaterna.

1.4. Det är viktigt att parter i mål kan förstå och hävda sina rättigheter, med åtnjutande av garantier som motsvarar dem de har i sitt hemland, genom förfaranden som på ett balanserat sätt kombinerar snabbhet och rättssäkerhet.

1.5. De flesta medlemsstater har inte bara undertecknat och lyder under Haagkonventionen från den 15 november 1965 när det gäller delgivning till andra länder av handlingar i mål

och ärenden av civil eller kommersiell natur, utan också andra bilaterala eller regionala instrument som sammantagna utgör ett komplicerat, brokigt och ineffektivt system.

1.5.1. Innan Amsterdamfördraget trädde i kraft undertecknade medlemsstaterna, med utgångspunkt i artikel K.3(2) i fördraget om Europeiska unionen, en konvention om delgivning i EU:s medlemsstater av handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur. Konventionen upprättades av Europeiska unionens råd den 26 maj 1997<sup>(1)</sup>, men har inte ratificerats av flertalet av medlemsstaterna.

### 2. Kommissionens förslag

2.1. Eftersom rådets konvention av den 26 maj 1997 inte har ratificerats kan dess bestämmelser inte tillämpas. Att överföra konventionen till en gemenskapsbestämmelse får bland annat effekten att tillämpningen träder i kraft vid ett känt och gemensamt datum, samt inom en snar framtid.

2.1.1. Syftet med förslaget är att förbättra och påskynda översändande för delgivning mellan medlemsstaterna av handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur.

2.1.2. Det område som konventionen gäller faller från och med nu under artikel 65 i fördraget, och den rättsliga grunden till förslaget är artikel 61 c i EG-fördraget.

2.1.3. Den nya avdelning IV i fördraget, som omfattar det politikområde som det föreslagna direktivet gäller, tillämpas inte på Förenade kungariket och Irland såvida inte dessa länder väljer att ansluta sig enligt villkoren i det protokoll som bifogas fördragen. Länderna har emellertid meddelat att de har för avsikt att fullt ut ansluta sig till gemenskapens bestämmelser i fråga om handlingar i mål och ärenden av civil natur. Enligt det protokoll som gäller Danmark tillämpas avdelning IV inte heller där.

<sup>(1)</sup> EGT nr 261, 27.8.1997, s. 1.

2.2. Syftet med förslaget är att förbättra och påskynda översändande för delgivning mellan medlemsstaterna av handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur. Vidare formuleras målet att bevara och utveckla unionen som ett område med frihet, säkerhet och rättvisa, där den fria rörligheten för personer garanteras och där medborgarna vid kontakter med rättssystemet har samma rättigheter och åtnjuter samma garantier som vid en domstol i sitt hemland.

2.2.1. Eftersom effekterna av förslaget verkar över nationsgränserna föreligger skäl att vidta åtgärden på gemenskapsnivå. Dessutom är den föreslagna rättsakten, i enlighet med proportionalitetsprincipen, begränsad till det som är absolut nödvändigt med tanke på ändamålet.

2.2.2. Förslaget bygger på Haagkonventionen från 1965, men har även följande nya inslag:

— I förslaget införs mer direkta förbindelser mellan de personer eller myndigheter som är ansvariga för översändningen och dem som har som uppgift att delge eller låta delge handlingarna.

— I förslaget anges vidare ett antal praktiska metoder för att underlätta arbetet för de tjänstemän som sköter de praktiska detaljerna, såsom moderna metoder för översändande, ett fullständigt formulär som är lättare att fylla i, samt förteckningar över de mottagande organ som staterna har utsett.

— I syfte att skydda parternas rättigheter införs dessutom nya bestämmelser om översättning av handlingarna.

— Genom förslaget inrättas också en rådgivande kommitté med uppgift att biträda kommissionen i arbetet med tillämpningen av bestämmelserna.

— Med hänsyn till förhållandet mellan de berörda medlemsstaterna ersätts systemet för delgivning av dokument.

2.2.3. Trots att förslaget till direktiv anpassats till konventionen avviker det i följande avseenden:

— EG-domstolens behörighet: Det är inte nödvändigt att i direktivet reglera EG-domstolens roll, såsom sker i artikel 17 i konventionen.

— Bestämmelser för genomförande: Kommissionen ges ansvar att utforma tillämpnings-föreskrifter.

— Rättsaktens förhållande till andra avtal och arrangemang: Medlemsstaterna har rätt att var för sig eller i samarbete påskynda översändandet av rättsakter. Kommissionen skall övervaka utövandet av denna rättighet och alla förslag till bestämmelser skall meddelas kommissionen.

— Reservationer: I förslaget ges inte utrymme för reservationer. Förslaget innehåller däremot en rad övergångs- och

specialbestämmelser som skall anmälas till kommissionen och offentliggöras i Europeiska gemenskapernas officiella tidning.

— Formella bestämmelser: Så snart direktivet trätt i kraft tilldelas kommissionen rollen som övervakare av direktivets tillämpning liksom ansvaret för att föreslå eventuella ändringar och att informera medlemsstaterna och allmänheten om sådant som föreskrivs i direktivet.

### 3. Allmänna kommentarer

3.1. Kommittén stöder kommissionens förslag till direktiv, eftersom man vill främja utvecklingen av ett område som präglas av frihet, trygghet och rättvisa i Europeiska unionen. För att kunna uppnå detta mål måste man bland annat anta bestämmelser på området för civilrättsligt samarbete; en förutsättning för att skapa en välfungerande inre marknad och kunna tillgodose behovet av en förbättring av den rättsliga förvaltningen.

3.1.1. Kommittén är av den uppfattningen att så snart Amsterdamfördraget har trätt i kraft kommer dessa bestämmelser att kunna utnyttjas för att stärka medborgarnas demokratiska traditioner.

3.1.2. Kommittén är medveten om såväl det positiva utbyte som de svårigheter som kan bli en följd av arbetet med att föra samman länder vars kulturer, sociala system, politiska struktur och rättssystem skiljer sig markant från varandra, trots att de bygger på samma gemensamma normer och principer. Länderna måste emellertid kunna hantera det organiserade medborgarsamhällets växande krav på större rättvisa och jämförbara villkor för rätts säkerhet och juridiskt skydd.

3.1.3. Kommittén är därför övertygad om följande:

— Att ett ömsesidigt förtroende måste byggas upp mellan EU:s institutioner och nationella institutioner å ena sidan, och dessa institutioner och medborgarna i Europa å andra sidan.

— Sedan inre marknaden och den gemensamma valutan inrättades och grunden lades till ett socialt Europa har skapandet av ett område som präglas av frihet, trygghet och rättvisa i allt högre grad blivit en av unionens främsta målsättningar.

3.2. Kommittén anser att det finns tillräckliga skäl att anta förslaget i form av ett direktiv, men att denna typ av rättsakter i framtiden bör ges formen av förordning.

3.3. ESK anser att man bör avskaffa övergångsperioden för att successivt kunna inrätta ett område med frihet, trygghet och rättvisa, såsom föreskrivs i Amsterdamfördraget, eftersom de bestämmelser som antagits av medlemsstaternas regeringar på detta område innan det fördes in i Amsterdamfördraget ändå inte tillämpas, eller i vart fall inte enhetligt.

#### 4. Särskilda kommentarer

4.1.1. Förslagets målsättningar gynnar "parter i rättsmål", fysiska eller juridiska personer, oavsett om de är unionsmedborgare eller inte. Rätten till snabb och rättvis behandling står över medborgarskap och är en grundläggande mänsklig rättighet som inte under några omständigheter får vara avhängig av nationalitet. När det gäller effekterna på inre marknadens funktion kommer såväl fysiska som juridiska personer, inklusive icke-EU-medborgare, att gynnas av direktivet.

4.1.2. Det är oklart vilka geografiska områden som berörs av förslaget, vilket kan orsaka förvirring när förslaget skall tillämpas. I detta sammanhang måste hänsyn tas till de särskilda förhållanden som råder inom vissa områden (artikel 299 i EG-fördraget), och det ansvar vissa medlemsstater har påtagit sig för dessa områden. Det måste klargöras att oberoende av den konkreta delgivningen, överföringen eller översändandet, bör utnämmandet av de behöriga organen göras av den nationella myndighet som har det externa ansvaret gentemot den stat som senare skall godkänna giltigheten i de akter som skickas från nämnda organ. Medlemsstaterna bör inrätta juridiska och administrativa kanaler för detta.

4.2. I förslaget bör det uttryckligen fastställas att i de fall uppgifter om hemort saknas har landet i fråga en skyldighet att så fort som möjligt vidta alla rimliga åtgärder för att försöka ta reda på adressen till den person som skall delges handlingarna.

4.3. ESK anser att en av de nödvändiga åtgärderna för en väl fungerande inre marknad är att förbättra och påskynda översändande för delgivning mellan medlemsstaterna av handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur.

4.3.1. ESK vill ännu en gång understryka betydelsen av lättillgängliga och snabba överklagandeförfaranden och anmodar kommissionen att förbättra sina förslag i detta avseende<sup>(1)</sup>. Det råder ingen tvekan om att medlemsstaterna är skyldiga att se till att man kan överklaga på ett effektivt sätt. Det krävs snabba och effektiva förfaranden inom det civilrättsliga området, vilket innebär att översändandet av handlingar i mål och ärenden mellan de myndigheter som utses som ansvariga bör ske enligt "principen om direkt översändande" och genom kanaler som fungerar utan dröjsmål.

4.3.2. ESK anser att den inre marknadens förverkligande skulle påskyndas, om man avskaffade kravet på legalisering av handlingar och mellanliggande etapper mellan avsändningen av en handling i den sändande medlemsstaten och delgivningen i den mottagande medlemsstaten.

4.4. Eftersom ärenden av civil natur som skall avgöras inom ramen för brottmål och skattemål inte utesluts från räckvidden av utkastet till direktiv, och det även kan krävas handlingar som den behöriga rättsliga instansen inte enkelt kan definiera med rättsliga termer, bör följande strecksats infogas för att skydda de berörda parternas rättigheter:

"Det mottagande organet skall så flexibelt som möjligt definiera sådana handlingar vilkas rättsliga särdrag inte klart kan tillordnas varken det civila eller det kommersiella området, men som ändå uppvisar gemensamheter med dessa områden."

4.5. Kravet att översända handlingar snabbt bör motivera ett fritt val av sändningsmetod, även om vissa villkor i fråga om läslighet och garanti för äkthet också måste uppfyllas. För det fall att en medlemsstat inte gör vad som behövs inom rimlig tid måste det fastställas klara regler för statens ansvars- skyldighet.

4.5.1. ESK ställer sig bakom förslaget när det gäller tekniska innovationer och nya översändningsmetoder som godkänts av de mottagande organen, såsom e-post eller Internet, utan att detta påverkar tillämpningen av kravet på jämvikt mellan snabbhet och rättssäkerhet. Det verkar som om artikel 4.5 i detta sammanhang endast omfattar översändande av handlingar per post. Detta bör ändras.

4.6. Genom att bibehålla principen om att ingen kostnadsersättning får utkrävas av en medlemsstat för delgivning av handlingar i mål eller ärenden stärks principen om likhet inför lagen, eftersom principen gör det lättare att väcka talan och är en nödvändig förutsättning för ett effektivt rättssystem. ESK anser att gratis rättshjälp bör garanteras i alla skeden av ett rättsligt förfarande, när de egna medlen är otillräckliga.

4.6.1. Om en sökande måste stå för vissa kostnader, vill ESK upprepa<sup>(2)</sup> att det aktuella beloppet bör vara rimligt och återspegla de faktiska kostnaderna.

4.7. Den handbok som kommissionen skall utarbeta och uppdatera bör göras tillgänglig för alla ekonomiska beslutsfattare och för alla medborgare som kommer i kontakt med rättssystemet, till exempel med hjälp av Internet, så att de känner till de villkor som fastställts av de sändande och mottagande organen.

4.8. I artikel 15.1 används begreppet "person som har ett intresse" i ett rättsligt förfarande. Detta begrepp är oklart i rättsligt hänseende, i synnerhet som den berörda personen enligt bestämmelsen också har rätt att bortse från att gå vägen om det officiella organet, om översändandet av handlingen därigenom kan tänkas gå fortare.

(1) EGT C 407, 28.12.1998, s. 50.

(2) Se ESK:s yttrande om grönboken om information från den offentliga sektorn i informationssamhället. EGT C 169, 16.6.1999, s. 30.

4.8.1. Det vore därför bättre om begreppet "person som har ett intresse" avsåg en person som är part i ett rättsligt förfarande i enlighet med procedurreglerna i den sökande medlemsstaten, eller vem som helst som, även om vederbörande inte deltagit i administrativa eller rättsliga förfaranden, har rätt att inleda rättsligt förfarande enligt den lag som reglerar den aktuella typen av förfaranden, även i syfte att överklaga.

4.9. Artiklarna 15.2 och 19.2 innehåller en förklaring som inte har något värde i samband med gemenskapslagstiftningen. För att uppnå den enhetlighet som åsyftas med utkastet till direktiv och för att sörja för rättssäkerhet både för de berörda medborgarna och berörda rättsliga instanser anser ESK att dessa bestämmelser bör utgå.

4.10. Enligt artikel 20.1 skall direktivet på tillämpliga områden ha företräde framför bestämmelser i av medlemsstaterna ingångna konventioner. Det är uppenbart att detta strider mot domstolens rättspraxis. Enligt ESK:s uppfattning bör ordalydelsen ändras så att direktivet i förhållandet mellan medlemsstaterna ges företräde framför sådana konventioner,

samtidigt som det överensstämmer med avtal mellan medlemsstaterna och tredje land<sup>(1)</sup>.

4.11. ESK förordar upprättandet av ett samordnat och enhetligt rättssystem i hela EU och uppmanar därför kommissionen, rådet och Europaparlamentet till följande:

- Att fullt ut utnyttja sina nya behörigheter enligt artikel 65 i EG-fördraget genom att utarbeta ett eget civilrättsligt regelverk och främja förenligheten mellan civilprocessrättsliga regler,
- Att på ett lämpligt sätt se till att europeiska och nationella institutioner samt företrädare för det organiserade medborgarsamhället deltar vid utarbetandet och genomförandet av framtida åtgärder,
- Att se till att de europeiska medborgarna hålls så välinformerade som möjligt, och att sörja för upprättandet av rådgivnings- och rättshjälptjänster i alla institutioner inom EU, framför allt på lokal och regional nivå.

<sup>(1)</sup> Det är i samband med de senare som detta "förmodade" företräde gäller, eftersom artikel 307 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen bygger på bestämmelsen i artikel 30.4 b i 1969 års Wienkonvention, ändrad 1986. Se även domstolens rättspraxis i domen i målet "Levy" av den 2 augusti 1993, mål C-158/91, Rec. 1993, s. I-4278 (domskäl 10 ff., punkt 4304 ff.), bekräftad genom domen i målet "Evans Medical" av den 28 mars 1995, mål C-324/93, Rec. 1995, s. I-563 (domskäl 25 ff., punkt 605 ff.).

Bryssel den 21 oktober 1999.

*Ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

## Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Allmännyttiga tjänster"

(1999/C 368/17)

Den 29 april 1999 beslutade Ekonomiska och sociala kommittén i enlighet med artikel 23.3 i sin arbetsordning att utarbeta ett yttrande om "Allmännyttiga tjänster".

Sektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som ansvarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 5 oktober 1999. Föredragande var Bernardo Hernández Batailler.

Vid sin 367:e plenarsession den 20–21 oktober 1999 (sammanträdet den 21 oktober 1999) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 78 röster för, 1 emot och 3 nedlagda röster.

### 1. Inledning

1.1. Vad som menas med "allmännyttiga tjänster" varierar uppenbarligen inom Europeiska unionen och det finns skilda uppfattningar i de germanska, nordiska, latinska och anglosaxiska länderna. I några av medlemsstaterna saknas själva begreppet allmänna tjänster. Men de olika uppfattningarna och förhållandena är trots allt relativt snarlika. (I t ex Nederländerna talar man om "beheer van diensten", i Italien om "gestione di pubblica utilità", i Storbritannien om "public utility", i Tyskland om "Daseinsvorsorge" och i Frankrike om "service public").

1.2. Man brukar skilja mellan "tjänster av allmänt intresse" (i fortsättningen kallade allmännyttiga tjänster; ö.a.), som omfattar såväl affärsmässig som icke-affärsmässig verksamhet, och "tjänster av allmänt ekonomiskt intresse", som enbart omfattar affärsmässig verksamhet, det vill säga verksamhet som bedrivs på en marknad och är utmärkande för privata företag. Denna sistnämnda tjänstekategori är underordnad konkurrensregler och artikel 86 i EG-fördraget<sup>(1)</sup>. Detta gäller bland annat tjänster på transport-, energi- och kommunikationsområdet.

1.3. Allmännyttiga tjänster definieras huvudsakligen av målet för verksamheten. Den skall tillfredsställa ett "allmänt"<sup>(2)</sup> och "grundläggande" behov bland samhällsmedlemmarna, det vill säga ett samhälle som bygger på likabehandling och solidaritet. Att bedöma vad som är samhällets behov lämnas i hög grad till medlemsstaterna som själva fastställer målen för den nationella politiken. EG-domstolen har i sin rättspraxis på detta område som behov erkänt bland annat säkerhet, försvar, skydd och/eller samhällets sammanhållning.

1.4. De allmännyttiga tjänsterna skall tillfredsställa behov som utbildning, hälsa, kommunikationer, information, dricksvattenförsörjning och transporter, områden som är av central betydelse för att skydda medborgarnas grundläggande friheter och bidrar till ett bättre samhälle. Det handlar om ekonomiska och sociala verksamheter som inte brukar överlåtas enbart till marknadskrafterna, eftersom de i allmänhet är reglerade och övervakade av de offentliga myndigheterna.

1.4.1. Ett viktigt skäl till att det finns offentliga företag och statliga regleringar är marknadens brister. Dessa brister beror på marknadsmekanismens ineffektivitet i fördelningen av varor och tjänster vilken leder till att ett stort antal personer på grund av låga inkomster inte kan tillgodogöra sig det utbud som uteslutande ställs till förfogande via marknadens mekanismer. Den europeiska sociala modellen utgår dock ifrån att en otillräcklig försörjning av mer eller mindre stora delar av befolkningen hotar den sociala sammanhållningen på medellång och lång sikt.

1.4.2. Detta yttrande är upplagt så att vi, efter ett kort referat av kommissionens meddelande om tjänster i allmänhetens intresse i Europa, går igenom den aktuella regleringen för olika typer av sådana tjänster för att sedan gå in på situationen efter Amsterdamfördraget. I ett för yttrandet centralt avsnitt tanger vi principer som vi anser bör ligga till grund för tjänster av allmänt intresse samt tar upp några allmänna och specifika aspekter på dessa tjänster.

### 2. Meddelande från kommissionen av den 11 september 1996 om tjänster i allmänhetens intresse i Europa<sup>(3)</sup>.

2.1. Kommissionen klargör terminologin på detta område och ger följande definitioner:

— Tjänster i allmänhetens intresse ("allmännyttiga tjänster") är tjänster, utförda på affärsmässiga eller icke-affärsmässiga grunder, som offentliga myndigheter anser ligger i allmänhetens intresse, och som därför omfattas av särskilda förpliktelser.

<sup>(1)</sup> EG-domstolens dom av den  
— 15 februari 1993 i mål C-159 och 160/91, Poucet och Pistre, REG, s. I-637;  
— 27 oktober 1993 i mål C-46/90 och 93/91, Lagache e.a., REG, s. I-5267;  
— 19 januari 1994 i mål C-364/92, SAT — Flugeseellschaft, REG, s. I-143;  
— 18 mars 1997 i mål C-343/95, Diego Cali & Figli, REG, s. I-1547.

<sup>(2)</sup> Generaladvokat Teauros slutsatser av den 9 februari 1993 om Corbeau-målet, dom av den 19 maj 1993 i mål C-320/91, REG, s. I-2533, punkt 19.

<sup>(3)</sup> EGT C 281, 26.9.1996, s. 3.

- Tjänster av allmänt ekonomiskt intresse är tjänster som utförs på affärsmässiga grunder och som därför omfattas av särskilda förpliktelser från medlemsstaternas sida.
- Offentliga tjänster kan antingen avse att ett offentligt organ utför tjänster eller att den uppgift som utförs i sig ligger i allmänhetens intresse. I syfte att underlätta eller möjliggöra att uppgiften genomförs kan det ansvariga organet i fråga åläggas en förpliktelse att sköta tjänsten.
- Samhällsomfattande tjänster<sup>(1)</sup> omfattar en rad krav som i allmänhetens intresse måste uppfyllas i hela gemenskapen. Syftet är att överallt säkerställa allmän tillgång till vissa grundläggande tjänster av god kvalitet och till ett överkomligt pris.

2.2. Enligt meddelandet bidrar allmännyttiga tjänster till konkurrenskraften, till den sociala sammanhållningen i Europa och till medborgarnas livskvalitet, och många av dem uppfattar dessa tjänster som medborgerliga rättigheter.

2.3. Det anges att gemenskapens mål är att stimulera det europeiska näringslivets konkurrenskraft i en värld med hårdnande konkurrens och ge konsumenterna fler valmöjligheter, bättre kvalitet och lägre priser, vilket i sin tur bidrar till att stärka den ekonomiska och sociala sammanhållningen i medlemsstaterna och att minska skillnader i vissa avseenden.

### 3. Lagstiftning i transport-, energi-, infrastruktur- och IT-sektorn

3.1. När det gäller transporter på järnväg, väg och inre vattenvägar anges i rådets förordning nr 1191/69 av den 26 juni 1969 att myndigheterna i medlemsstaterna får sluta avtal om allmänna tjänster med transportbolag för att garantera ett tillfredsställande transportutbud, särskilt med hänvisning till sociala och miljömässiga faktorer samt fysisk planering, eller för att erbjuda särskilda brukarkategorier speciella avgifter. Syftet är att garantera regelbundenhet, kapacitet, linjer, priser, tider och kontinuitet.

Det finns även andra skäl av praktisk natur som motiverar att avtal om tillhandahållande av offentliga tjänster förlängs. Till exempel kan ett effektivt och till användarna riktat kollektivtrafikutbud med buss och landsvägsbuss lösa de

<sup>(1)</sup> Samhällsomfattande tjänster inom telekommunikationssektorn definieras i artikel 2.1 g i direktiv 97/33 som "ett bestämt minimiutbud av tjänster med väl definierad kvalitet som är tillgängliga för alla användare oavsett var de befinner sig och till ett överkomligt pris med hänsyn till de speciella nationella förhållandena".

problem med trafikstockningar som finns på många av EU:s vägar. Sådana problem kan ha skapats av ökningen av turismvolymerna.

3.1.1. ESK har i tidigare yttranden om transporter<sup>(2)</sup> påpekat att lokala myndigheter, med hänsyn till subsidiaritetsprincipen, även i fortsättningen bör besluta om organisationsform eller kvalitativa och kvantitativa krav på transportområdet utifrån sina egna behov.

3.1.2. Tillämpningen av subsidiaritetsprincipen innebär att man respekterar gemenskapens regelverk och den institutionella jämvikten, dock utan att rucka på de principer som EG-domstolen fastställt i fråga om förhållandet mellan gemenskapsrätten och den nationella lagstiftningen. De åtgärder som vidtas bör under alla omständigheter vara anpassade till de uppställda målen och genomföras på ett effektivt sätt, samtidigt som valet av form och medel bör lämnas till nationella eller lokala myndigheter. De bör också ansvara för utveckling av den strategiska planeringen av de allmännyttiga tjänsterna.

3.1.3. På flygtransportområdet reglerar rådets förordning (EEG) nr 2408/92 av den 23 juli 1992 EG-lufttrafikföretags tillträde till flyglinjer inom gemenskapen och allmän trafikplikt för reguljära lufttrafikföretag när det gäller turtäthet, tidtabeller, flygplanstyp och kapacitet<sup>(3)</sup>.

3.1.4. På sjötransportområdet anges i artikel 4 i rådets förordning (EEG) 3577/92 av den 7 december 1992 om tillämpning av principen om frihet att tillhandahålla tjänster på sjötransportområdet inom medlemsstaterna (cabotage), att medlemsstaterna får ingå avtal om allmän trafik eller vid allmän trafik ålägga vissa skyldigheter, som skall begränsa sig till krav om vilka hamnar som får anlöpas, regelbundenhet, kontinuitet, turtäthet, kapacitet att utföra tjänsten, fraktsatser och bemanning av fartyg<sup>(4)</sup>.

3.1.5. Säkerheten är ett viktigt inslag i gemenskapens transportpolitik. Det finns ett samband mellan å ena sidan öppenhet och insyn, kvalitet och arbetstagarskydd och å den andra det allmänintresse som består i att uppnå balans mellan land och stad, vilket kräver att man utnyttjar offentliga medel.

När det gäller tjänster av allmänintresse bör alla begränsningar i behörigheten vara nödvändiga och stå i proportion till de mål som man söker uppnå. De offentliga myndigheterna bör avväga vilken begränsning i behörighet som är nödvändig för att göra det möjligt för företagen att erbjuda offentliga tjänster med beaktande av de ekonomiska villkoren för företagen, deras kostnader och den lagstiftning som företagen måste följa.

<sup>(2)</sup> EGT C 138, 18.5.1999, s. 7.

<sup>(3)</sup> EGT L 240, 24.8.1992, s. 8.

<sup>(4)</sup> EGT L 364, 12.12.1992, s. 7.

3.2. Energimarknaden liberaliserades genom direktiv 96/92/EG om el och direktiv 98/30/EG om gas. Direktiven öppnade marknaden och införde bestämmelser om tillgång till nätet, separat bokföring, beräkning av tariffer, försörjnings-skyldighet och möjligheten att ålägga företag att tillhandahålla allmännyttiga tjänster.

3.2.1. Enligt direktivet om el får medlemsstaterna ta hänsyn till allmänintresset utan att under normala omständigheter begränsa liberaliseringen. Medlemsstaterna får ta hänsyn till fem olika kriterier vid åläggandet att tillhandahålla allmännyttiga tjänster: miljöskydd, försörjningstrygghet, regelbundenhet, kvalitet och pris på leveranser. Medlemsstaterna får också vidta de åtgärder som krävs för att uppnå dessa mål.

3.2.2. I direktivet om gas anges å sin sida att medlemsstaterna med hänvisning till allmänt ekonomiskt intresse får ålägga naturgasföretag att tillhandahålla allmännyttiga tjänster med hänvisning till fem konkreta kriterier: försörjningstrygghet, regelbundenhet, kvalitet, pris och miljöskydd.

3.3. På telekommunikationsområdet infördes en skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster genom direktiv 97/33/EG av den 30 juni 1997<sup>(1)</sup>. Detta område regleras också av direktiven om licenser<sup>(2)</sup>, som antogs 1997, och av direktiv 98/10/EG om taltelfoni, som fastställer att medlemsstaterna får ålägga operatörer att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster med hänvisning till vissa "väsentliga krav"<sup>(3)</sup>.

3.4. Gemensamma bestämmelser har också införts för att utveckla postsektorn och förbättra kvaliteten på posttjänsterna, och för en gradvis och kontrollerad öppning av marknaden för konkurrens. Kärnan i förslaget är att posttjänsterna skall garanteras på lång sikt. Samhällsomfattande tjänster innebär att tjänster av hög kvalitet erbjuds över hela landet, med en minsta leveranstid och till priser som är överkomliga för alla. De innefattar insamling, transport, sortering och utdelning av posten samt av trycksaker, kataloger och paket inom bestämda vikt- och prisklasser.

3.5. Beviljandet av exklusiva eller speciella rättigheter till företag måste gå via anbudsförfaranden som bygger på objektiva, icke diskriminerande och tydliga kriterier, och avtalen skall i de flesta fall vara tidsbegränsade.

<sup>(1)</sup> EGT L 199, 26.7.1997, s. 32.

<sup>(2)</sup> EGT L 117, 7.5.1997, s. 15.

<sup>(3)</sup> Väsentliga krav: skäl av allmänt intresse och av icke ekonomisk karaktär som en medlemsstat kan anföra för att införa villkor för tillhandahållande av tjänsten.

#### 4. Situationen efter Amsterdamfördraget

4.1. EU har som mål att främja en harmonisk och väl avvägd utveckling inom näringslivet i hela EU, en varaktig och miljövänlig tillväxt som inte för med sig inflation, en hög grad av ekonomiska konvergens, låg arbetslöshet, hög social skyddsnivå, högre levnadsnivå och livskvalitet, konkurrenskraft, ekonomisk och social sammanhållning samt solidaritet mellan medlemsstaterna.

4.1.1. Dessa mål skall nås genom upprättandet av en inre marknad och en ekonomisk och monetär union samt genom genomförande av de gemensamma politiska insatser som är fastställda i EG-fördraget, bland annat ett system som skall garantera att konkurrensen inte snedvrids på inre marknaden.

4.2. I artikel 86.1 i EG-fördraget (tidigare artikel 90) anges att medlemsstaterna beträffande offentliga företag och företag som de beviljar särskilda eller exklusiva rättigheter<sup>(4)</sup> inte får vidta eller bibehålla någon åtgärd som strider mot EG-fördraget, i synnerhet reglerna i artikel 12 (diskriminering) och artiklarna 81 och 89 (begränsningar av konkurrensen och statligt stöd). Andra bestämmelser i fördraget nämns i allmänhet i anslutning till artikel 86, till exempel artikel 28 (fri rörlighet för varor), artikel 49 (fritt tillhandahållande av tjänster) och artikel 43 (etableringsfrihet).

4.2.1. I artikel 90.2 stipuleras att företag som anförtrotts att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse eller som har karaktären av fiskala monopol skall vara underkastade reglerna i fördraget, särskilt konkurrensreglerna, i den mån tillämpningen av dessa regler inte rättsligt eller i praktiken hindrar att de särskilda uppgifter som tilldelats dem fullgörs. Utvecklingen av handeln får inte påverkas i en omfattning som strider mot gemenskapens intresse. I artikel 90.3 anges att kommissionen skall säkerställa att bestämmelserna i artikeln tillämpas och, när det är nödvändigt, utfärda lämpliga direktiv eller beslut vad avser medlemsstaterna.

<sup>(4)</sup> Dessa begrepp kan definieras på följande sätt:

- Exklusiva rättigheter: De rättigheter som garanteras av en medlemsstat som reserverar ett företag rätten att tillhandahålla vissa tjänster inom ett avgränsat geografiskt område genom lagstiftning, regler eller administrativa bestämmelser.
- Särskilda rättigheter: De rättigheter som en medlemsstat beviljar ett begränsat antal företag genom lagstiftning, regler eller administrativa bestämmelser som inom ett avgränsat geografiskt område,
  - begränsar till två eller fler det antal företag som har rätt att tillhandahålla en tjänst eller att bedriva en verksamhet utan att utgå från objektiva, proportionella eller icke-diskriminerande kriterier,
  - ger (utan att utgå från sådana kriterier) flera konkurrerande företag ensamrätt att tillhandahålla en tjänst eller att bedriva en verksamhet,
  - ger företaget eller företagen (utan att utgå från sådana kriterier) rättsliga eller reglementsenliga fördelar som väsentligt påverkar andra företags möjlighet att tillhandahålla samma tjänst eller bedriva samma verksamhet inom samma geografiska område på i stort sett likvärdiga villkor.



4.3. I artikel 16 i EG-fördraget — som infördes genom Amsterdamfördraget — finns en direkt hänvisning till tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. I artikeln betonas den betydelse som dessa tjänster har för unionens gemensamma värderingar och den roll som de spelar när det gäller att främja social och geografisk sammanhållning. Bestämmelserna i denna artikel skall ses som ett led i strävan att förena tillämpningen av konkurrensreglerna med behovet att tillhandahålla offentliga tjänster, utan att bryta mot bestämmelserna i artikel 86.

4.4. Det har dessutom införts ett protokoll om systemet för radio och TV i allmänhetens tjänst som betonar systemets särskilda karaktär i förhållande till de sociala och kulturella behoven. Konkret ger det medlemsstaterna möjlighet att finansiera TV-kanaler under förutsättning att denna finansiering har tilldelats företag för att "utföra det uppdrag att verka i allmänhetens tjänst som har tilldelats dem, utformats och organiserats av varje medlemsstat och i den utsträckning som finansieringen inte påverkar handelsvillkoren och konkurrensen inom gemenskapen i en omfattning som kan strida mot det gemensamma intresset". Syftet med protokollet är att uppnå en balans mellan tillämpningen av konkurrensreglerna och behovet av att garantera TV-sändning i allmänhetens tjänst.

4.5. Det har också införts en förklaring om tyska offentliga kreditinstitut som medger att gemenskapens konkurrensregler tar hänsyn till den uppgift att tillhandahålla tjänster av allmänt intresse som dessa institut har i Tyskland samt till de fördelar som de beviljats för att kompensera deras kostnader för dessa tjänster.

4.6. I slutsatserna från Europeiska rådets möte i Köln den 3–4 juni 1999<sup>(1)</sup> anges att på unionens nuvarande utvecklingsstadium bör man samla och i en stadga lyfta fram de grundläggande fri- och rättigheter som finns på EU-nivå som skall omfatta "... rätten till frihet och jämlikhet samt de grundläggande procedurrättigheter som garanteras i den Europeiska konventionen om skydd av de mänskliga rättigheterna de grundläggande procedurrättigheter som garanteras i den Europeiska konventionen om skydd av de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och som framkommer genom medlemsstaternas gemensamma författningstraditioner som allmänna principer i gemenskapsrätten. Stadgan skall dessutom innehålla de grundläggande rättigheter som endast tillkommer unionens medborgare. Vid utarbetandet av stadgan skall vidare ekonomiska och sociala rättigheter beaktas".

## 5. Principiella målsättningar som bör ligga till grund för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse

5.1. ESK har utifrån olika publikationer och meddelanden som bygger på resolutioner från rådet, kommissionen, Europaparlamentet och andra källor, samt på egna förslag, sammanställt en förteckning över de principer som bör vara vägledande för allmännyttiga tjänster.

5.2. Kommittén anser att denna förteckning kommer att bli mycket värdefull vid tillhandahållandet av dessa tjänster och offentliggör den för allmän debatt.

5.3. I egenskap av medborgerliga rättigheter bör tjänster av allmänt ekonomiskt intresse vägledas av följande principiella målsättningar:

5.3.1. Likabehandling: Alla medborgare skall ha samma rätt att utnyttja allmännyttiga tjänster. Begreppet "likabehandling" bör uppfattas som ett förbud mot alla former av diskriminering på sociala eller personliga grunder vid tillhandahållandet av tjänster och inte som krav på likformighet.

5.3.2. Allmän täckning: Bland de tjänster som erbjuds skall bastjänsterna tillhandahållas allmänt.

5.3.3. Pålitlighet: Tillhandahållandet av allmännyttiga tjänster skall vara kontinuerligt, regelbundet och oavbrutet. Oregelbunden verksamhet eller indragning av tjänsterna skall begränsas till de fall som uttryckligen fastställs i de bestämmelser som reglerar sektorn.

5.3.4. Brukarinflytande: Brukarna bör ha ett aktivt inflytande över de allmännyttiga tjänsternas utveckling. Syftet med detta inflytande är att skydda medborgarnas rättigheter att erhålla väl fungerande tjänster och att uppmuntra samarbete mellan tjänsteleverantörerna.

5.3.5. Öppenhet: Tjänsteleverantörerna skall se till att brukarna får fullständig information om tjänsterna, framför allt om skyldigheterna att tillhandahålla allmänna tjänster och om tariffer.

5.3.5.1. Tjänsteleverantörerna skall därför upplysa brukarna om de ekonomiska och tekniska villkoren för tjänsterna och om förändringar som påverkar tjänsterna genom att publicera de texter som innehåller bestämmelserna på området.

5.3.6. Förenkling av förfaranden: Tjänsteleverantörerna skall i största möjliga utsträckning förenkla de förfaranden som brukarna måste använda och ge utförliga instruktioner.

5.3.6.1. De skall också i största möjliga utsträckning utnyttja enhetliga formulär och vinnlägga sig om att förenkla anslutnings- och betalningssystemen i samband med tjänsterna.

5.3.6.2. Tjänsteleverantörerna skall ovillkorligen införa interna förfaranden för att behandla klagomål från brukarna. Dessa förfaranden skall vara tydliga, lätta att förstå och tillämpa samt garantera att tjänsteleverantörerna beaktar klagomål från brukare eller konsumentorganisationer och främja brukarnas rätt att framföra sitt klagomål till en tillsynsmyndighet eller i domstol<sup>(2)</sup>.

<sup>(2)</sup> Dessa förfaranden bör bygga på de principer som fastställs i kommissionens rekommendation om principerna som skall tillämpas på de instanser som är ansvariga för förfaranden för reglering av konsumenttvister utanför domstol (KOM(98) 198 slutlig av den 30 mars 1998) och i möjligaste mån uppmuntra utnyttjandet av de europeiska formuläret för konsumenters klagomål.

<sup>(1)</sup> Slutsatser: punkt 44 och 45 samt bilaga IV.

5.3.7. Lönsamhet och effektivitet: Tjänster av allmänt ekonomiskt intresse skall tillhandahållas på ett effektivt och lönsamt sätt. Tjänsteleverantörerna skall vidta de åtgärder som krävs för att uppnå dessa mål.

5.3.8. Tjänsternas kvalitet: Tjänsteleverantörerna skall fastställa vilka faktorer som påverkar tjänsternas kvalitet och utifrån dessa faktorer offentliggöra gällande kvalitets- och kvantitetskrav.

5.3.8.1. Avsteg från dessa krav får inte göras under några omständigheter. Avvikelser får bara ske om det gagnar brukarna, som under regelbunda möten skall övervaka att kraven respekteras.

5.3.9. Adekvata tjänster: Tjänster av allmänt ekonomiskt intresse skall vara anpassade till samhällets behov och till den tekniska och ekonomiska utvecklingen.

5.3.10. Utvärdering av resultaten: Tjänsteleverantören skall regelbundet utvärdera villkoren för de offentliga tjänsterna. Tjänsteleverantören skall i detta sammanhang bland annat inhämta brukarnas synpunkter.

5.3.11. Samarbete mellan tjänsteleverantörer: Även om tjänsten konkurrerar på marknaden skall tjänsteleverantören sträva efter att samarbeta för att efterleva dessa principer.

5.3.12. Överkomligt pris: Allmänheten skall kunna utnyttja dessa tjänster till ett överkomligt och "rimligt" pris.

5.3.13. Miljöskydd: Vid definitionen av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse bör man ta hänsyn till att miljöskydd är en avgörande faktor för social och geografisk sammanhållning.

## 6. Allmänna kommentarer

6.1. Kommittén anser att jämvikt bör upprättas mellan konkurrenslagstiftningen och de allmännyttiga tjänsterna på transport-, energi- och telekommunikationsområdena, särskilt vad beträffar den "negativa" lydelsen av artikel 86 (tidigare artikel 90), som ger utrymme för att inte tillämpa fördragets bestämmelser såvitt en tillämpning av dem gör det omöjligt att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse inom dessa områden.

6.2. Enligt den nya artikel 16 har emellertid gemenskapen och medlemsstaterna en "positiv" förpliktelse att inom sina respektive kompetensområden säkerställa att dessa tjänster tillhandahålls i enlighet med principer och villkor som gör det

möjligt för företagen att sköta de uppgifter de ålagts. Därför anser kommittén att det bör göras en avvägning mellan företagets lönsamhet på marknaden och de förpliktelser som är baserade på sociala, arbetsmarknadsmässiga och marknads-ekonomiska kriterier, säkerhets- och miljökriterier samt de grundläggande riktlinjerna för hållbar utveckling.

6.2.1. Å andra sidan bör myndigheterna, till exempel när det gäller vägtransporter, ge vissa garantier till de företag som skall ingå avtal om att utföra allmännyttiga tjänster. Bland annat bör detta omfatta målsättningen för den aktuella tjänsten, ekonomisk ersättning, incitament, beskrivning av ensamrätten, omfattning i tid och rum och vilka anläggningar som ställs till förfogande av de olika parterna.

6.3. Kommittén instämmer i att tjänster av allmänt ekonomiskt intresse är en del av unionens gemensamma värden. Dessa tjänster främjar en välavvägd europeisk integrationspolitik genom att det skapas bättre politiska och rättsliga grundförutsättningar för såväl medborgarna som företagen.

6.4. ESK anser också att de har en viktig uppgift när det gäller att främja unionens sociala och geografisk sammanhållning. Framför allt måste dessa tjänster beaktas vid framtida fysisk planering, och "nätverken" får inte bara bygga på ekonomiska kriterier utan måste även utgå från andra sociala hänsyn.

6.5. Kommittén stöder idén att man vid definition och tillhandahållande av dessa tjänster måste respektera subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

6.6. Vad beträffar allmännyttig radio- och TV-verksamhet anser kommittén

6.6.1. att kulturella aspekter måste beaktas, eftersom dessa ingår i själva definitionen av allmännyttig sändningsverksamhet,

6.6.2. att uppgiften att bedriva allmännyttig sändningsverksamhet i radio och TV innebär konkreta krav på programplanering — och även andra förpliktelser — som varken privata eller offentliga operatörer på egen hand skall behöva bära bördan av,

6.6.3. att allmännyttig radio- och TV-verksamhet skall tillgodose olika samfunds och minoritetsgruppers demokratiska, sociala och kulturella behov, bidra till att bibehålla mediapluralismen, säkerställa ett utbud med kvalitetsprogram, bevara den språkliga och kulturella mångfalden samt skydda minderåriga,

6.6.4. att finansieringen av allmännyttig sändningsverksamhet bör beakta proportionalitets- och öppenheitskriterierna utan att påverka marknadsvillkoren eller den fria konkurrensen inom gemenskapen på ett sätt som strider mot det allmänna intresset,

6.6.5. att det bör krävas separat bokföring när en operatör även ägnar sig åt rent kommersiella verksamheter, det vill säga verksamheter som ligger vid sidan av uppdraget att bedriva allmännyttig sändningsverksamhet, för att undvika att offentliga medel används för kommersiella ändamål.

## 6.7. Informationssamhället

6.7.1. Alla aspekter av det så kallade "informationssamhället" är sådana att de i grunden kan förändra relationen mellan företagen och konsumenterna liksom själva konsumtionsmönstret.

6.7.2. Kommittén anser att tjänster av allmänt ekonomiskt intresse bör ha en framträdande roll i "informationssamhället" och menar att informationssamhället inte får medföra omfattande social marginalisering. Därför bör särskild vikt läggas på begreppet samhällsomfattande tjänster och på dessa tjänsters anpassning till teknologiska innovationer.

6.7.3. ESK menar att informationssamhället<sup>(1)</sup>.

- utgör ett regionalpolitiskt instrument,
- bör främja utvecklingen av ett nät av IT-centrum,
- gör det möjligt att på ett bättre sätt integrera medborgare som riskerar att utestängas (funktionshindrade, invånare i avlägsna områden och i randområden) i det europeiska samhället,
- förutsätter att det i Europeiska unionen skapas en kulturell identitet som med respekt för mångfalden av nationella och regionala särdrag kan ge informationssamhället en filosofisk och ideologisk grundval,
- bidrar till en sänkning av avgifterna för anslutning till Internet genom de möjligheter som ligger i koncessionssystemets karaktär och med respekt för principen om enhetliga avgifter, samt att det bidrar till att skydda brukarnas säkerhet och privatlivets helgd.

## 6.8. Transport- och energinät

6.8.1. Även om det allmännyttiga tjänsteutbudet inom transport- och energisektorerna inte nödvändigtvis skall ha samma syfte som andra allmännyttiga tjänster, anser kommittén att man vid den avreglering som hittills genomförts inte i tillräckligt hög grad har beaktat aspekter av avgörande betydelse för den ekonomiska, sociala och geografiska sammanhållningen, eftersom ekonomiska lönsamhetskriterier har givits högre prioritet.

6.8.2. Kommittén anser att man vid utformningen av framtida åtgärder inte bara skall beakta ekonomiska kriterier

utan även kriterier som anknyter till kravet på att upprätthålla sysselsättningen, tjänsternas kvalitet och brukarnas tillfredsställelse, eftersom slutmålet måste vara att skapa och stärka den sociala välfärden. Man bör till exempel överväga att producera "grön" energi i kombikraftverk för att undvika det som inträffat i Tyskland, nämligen att denna sorts energi inte används eftersom det visat sig att den inte kan konkurrera med andra energislag som produceras under lägre säkerhetskrav.

## 7. Slutsatser

7.1. Tjänster av allmänt ekonomiskt intresse spelar en avgörande roll för att främja den ekonomiska och sociala sammanhållningen och solidariteten mellan olika områden, eftersom de skapar "gemensamma värden" som Europeiska unionen bör bevara och stärka.

7.2. Kommittén anser att främjandet av den ekonomiska och sociala sammanhållningen vid tillhandahållandet av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse innebär att medborgarna i varje enskilt fall skall kunna kräva tillgång till alla tjänster och förmåner, oavsett sociala betingelser och bostadsort, eftersom syftet med dessa tjänster bör vara brukarnas tillfredsställelse och en förstärkning av den sociala och geografiska sammanhållningen.

7.3. Vad beträffar brukarna av dessa tjänster bör målet vara att säkerställa en lämplig jämvikt mellan å ena sidan den avreglering som är en förutsättning för starkt konkurrenskraft och å andra sidan de relevanta åtgärder som baseras på ovan nämnda principiella målsättningar (tillgänglighet, tjänsternas kvalitet, öppenhet vad gäller information, osv.).

7.4. Under alla omständigheter bör man säkerställa att de ekonomiska och rättsliga intressen som konsumenterna har — vilka genom sina organisationer ingår i det "organiserade civila samhället" — på ett mer konsekvent och kontinuerligt sätt beaktas inom Europeiska unionens alla politikområden.

Man bör även beakta villkoren för de företag som utför allmännyttiga tjänster; konkret företagets ekonomiska villkor, de kostnader de måste bära, liksom den lagstiftning de måste följa.

7.4.1. Kommittén anser att alla aktörer i ett konkurrenspräglat system bör bidra proportionellt till att täcka kostnaderna för de allmännyttiga tjänsterna.

7.5. Kommittén menar att medborgarnas lika rätt att utnyttja tjänster av allmänt ekonomiskt intresse utgör en rättighet för alla medborgare som syftar till att öka den allmänna välfärden. För att bevara den europeiska sociala modellen bör det finnas en jämvikt mellan de allmännyttiga tjänsterna och reglerna för inre marknaden, särskilt vad gäller fri konkurrens.

(1) Uleåborgsdeklarationen av den 7 september 1999.

7.6. Därför vill kommittén uppmana rådet, Europaparlamentet och kommissionen att föra in medborgarnas rätt att utnyttja dessa tjänster i den stadga om grundläggande rättigheter man enades om att utarbeta vid Europeiska rådets möte i Köln.

7.7. Kommittén uppmanar också rådet, Europaparlamentet och kommissionen att så långt möjligt sörja för att dessa tjänster kan tillhandahållas även efter det att WTO:s nästa förhandlingsrunda avslutats.

Bryssel den 21 oktober 1999.

*Ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

**Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen — Att skapa en inre marknad för kompletterande pensionsskydd — Resultaten av samrådet om grönboken om kompletterande pensionsskydd på den inre marknaden"**

(1999/C 368/18)

Den 18 maj 1999 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Sektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som ansvarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 7 oktober 1999. Föredragande var Harry Byrne.

Vid sin 367:e plenarsession den 20–21 oktober 1999 (sammanträdet den 21 oktober 1999) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 89 röster för, 5 emot och 5 nedlagda röster.

## 1. Inledning

1.1. Pensionsförmånerna är väsentliga inslag i de sociala trygghetssystemen i EU-länderna. Utgifterna inom de offentliga pensionssystemen står för nästan hälften av de samlade utgifterna för socialskyddet. De motsvarar mellan 9 och 15 % av BNI och riskerar att öka kraftigt till följd av den demografiska utvecklingen.

1.2. Pensionssystemen är organiserade kring följande tre "pelare":

- Första pelaren: systemen inom det sociala trygghetssystemet.
- Andra pelaren: tjänstepensionerna.
- Tredje pelaren: pensionsprogram som tecknas individuellt.

Den andra och tredje pelaren betecknas vanligtvis som system för tilläggspension.

1.2.1. Medan det är medlemsstaterna som har att besluta om avvägningen mellan de olika pelarna, vill kommissionen säkerställa att hindren mot att utveckla kompletterande pen-

sionssystem undanröjs i linje med villkoren för den inre marknaden.

1.3. I dagsläget är värdet på tillgångarna inom den andra pelaren ungefär 23 % av EU:s BNI och inom den tredje pelaren 35 %.

1.4. Kommissionens meddelande är en uppföljning av samrådet kring grönboken om kompletterande pensionsskydd på den inre marknaden<sup>(1)</sup> från juni 1997 och kommitténs yttrande av den 10 december 1997<sup>(2)</sup>.

## 2. Kommissionens meddelande

2.1. Kommissionen tar kort upp de viktigaste punkterna i grönboken och särskilt de demografiska tendenser som antyder att andelen personer i verksam ålder jämfört med andelen pensionärer kommer att minska från 4:1 till 2:1 till år 2040 i EU i allmänhet<sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> KOM(1997) 283, 10.6.1997.

<sup>(2)</sup> EGT C 73, 9.3.1998, s. 114.

<sup>(3)</sup> Kommittén håller för närvarande på att utarbeta ett yttrande om "Befolkningssituationen inom EU nu och i framtiden".

2.2. I meddelandet riktar man in sig på kompletterande pensionssystem, dvs. andra och tredje pelaren, inom ramen för tre områden som det var stor enighet om under överläggningarna.

2.2.1. Kapitel 2: Försiktighetsregler för pensionsfonderna — Pensionsfonder är de enda betydande finansiella institutionerna som inte täcks av gemenskapslagstiftning som garanterar att den inre marknadens friheter tillämpas för dem. Detta beror delvis på att dessa system upprättats inom ramen för nationell lagstiftning. Ett EU-initiativ är relevant särskilt med tanke på konkurrensen på den inre marknaden. Varje förslag bör syfta till att på bästa möjliga sätt skydda de anslutnas rättigheter, vilket förutsätter att det utvecklas en tillämplig säkerhetslagstiftning liknande den som finns för bank- och försäkringssektorn. Man bör även sträva efter att ömsesidigt erkänna nuvarande tillsynssystem (vilket är ett avgörande villkor för medlemskap över gränserna) och förhindra att investeringsregler som är överdrivet strikta och som är oförenliga med euron antas.

2.2.2. Kapitel 3: Att underlätta fri rörlighet för arbetstagare — Det finns redan gemenskapsregler om pensionsskydd för migrerande arbetstagare; däremot är de regler som täcker det kompletterande pensionsskyddet ytterst begränsade. Följaktligen vill man enligt meddelandet påbörja överläggningar om rättigheter som underlättar den fria rörligheten, tillnärmningen av nationella regler avseende överföring av rättigheter, samt granskning av de villkor som skall uppfyllas för att fonder skall kunna förvaltas i flera olika medlemsstater. I meddelandet föreslår man att ett "pensionsforum" skall upprättas för att uppnå samförstånd kring dessa frågor.

2.2.3. Kapitel 4: Samordning mellan de nationella skattesystemen — Enligt meddelandet vill man avskaffa all skattemässig diskriminering gentemot produkter som erbjuds av pensionsfonder och försäkringsbolag som är etablerade i en annan medlemsstat än den där den anslutne, eller den potentiella kunden lever. Man föreslår som en första etapp rättsliga bestämmelser som skall täcka den skattemässiga behandlingen av avgifter som betalas över nationsgränserna av migrerande arbetstagare till tjänstepensionssystem.

### 3. Allmänna kommentarer

3.1. Även om meddelandet från kommissionen endast behandlar det kompletterande pensionsskyddet, anser ESK det vara viktigt att upprepa de tidigare krav från kommittén som gäller statliga pensioner (första pelaren)<sup>(1)</sup>.

3.1.1. I grönboken framhålls att de statliga pensionerna för närvarande utgör 88 % av alla pensioner som betalas ut i EU och att dessa även fortsättningsvis kommer att utgöra den största delen av de totala pensionsbetalningarna.

3.1.2. ESK har redan rekommenderat att medlemsstaterna bör försöka förbättra hållbarheten för systemen i den första pelaren, eftersom dessa system är av så stor omfattning.

3.1.3. Kommittén har påpekat att en eventuell övergång, oavsett om den sker gradvis, från allmänna pensioner till system i den andra eller tredje pelaren kommer att innebära att fler resurser går till pensionsinbetalningar. Man måste därför säkerställa att alla initiativ som rör den andra och tredje pelaren kan genomföras utan att förvärvade pensionsrättigheter inom den första pelaren undermineras.

3.2. Kommittén välkomnar kommissionens initiativ att lägga fram detta meddelande som behandlar tre viktiga områden inom ramen för kompletterande pensioner, ett ämne som även belysts i två yttranden som kommittén nyligen lade fram<sup>(2)</sup>.

3.3. Kommittén anser även att det är viktigt att skapa lika villkor mellan pensionssystem och pensionsöverenskommelser som innefattas i en livförsäkring samtidigt som den understryker att det finns en grundläggande skillnad mellan dessa två. Avsaknaden av en gemenskapsram för pensionsfonder innebär inte bara potentiella risker för förmånstagarna men kan till och med förhindra att sådana system utvecklas. Kommittén har därför tidigare understrukit behovet av att upprätta en rättsligt stabil ram för alla kompletterande pensionssystem<sup>(2)</sup>.

3.4. Kommittén välkomnar kommissionens förslag om olika möjligheter att utforma reglerna för investeringar i pensionsfonder och livförsäkringar på ett likvärdigt sätt. På grund av att bestämmelserna om tjänstepension har olika särdrag och former i medlemsstaterna har kommittén redan rekommenderat att olika regler för säkerhet skall vara tillämpliga beroende på vilket slags pensionsprodukt det gäller. För att säkerställa att försäkringsbolagen inte utsätts för snedvridning av konkurrensen avseende pensionsinvesteringar, skulle medlemsstater som har höga och strikta kvantitativa restriktioner för vissa typer av tillgångar som inbegriper tekniska avsättningar (dvs. aktier) kunna överväga att minska gränserna för försäkringsbolagens tjänstepensionsverksamhet, utan att nödvändigtvis därmed öka riskerna.

3.5. Kommittén anser att idén om ömsesidigt erkända tillsynssystem är den bästa lösningen, och hoppas att man kommer att göra snabba framsteg på området. Detta tillvägagångssätt bör också säkerställa att etablerade nationella kontrollsystem, som känner till utformning och speciella krav i olika nationella pensionssystem, inte behöver förändras i onödan.

3.6. Kommittén vill i synnerhet peka på de omfattande administrativa och övriga kostnaderna för multinationella arbetsgivare med verksamhet runtom i EU när det gäller att

<sup>(1)</sup> EGT C 73, 9.3.1998, s. 114.

<sup>(2)</sup> EGT C 73, 9.3.1998, s. 114 och EGT C 157, 25.5.1998, s. 26.

hantera många olika pensionssystem och mycket varierande bestämmelser. Kommittén hoppas att kommissionen snart möjligt lägger fram förslag som syftar till att underlätta övergripande tjänstepensionssystem för hela EU (inom den andra pelaren) som en logisk utvidgning av inre marknaden, i synnerhet med hänsyn till införandet av den gemensamma valutan. I väntan på sådana förslag efterlyser kommittén snabba åtgärder i syfte att införa ett system för ömsesidigt erkännande, för att underlätta för dylika arbetsgivare, förutsatt att detta inte leder till försämrade pensionsrättigheter eller till ett sämre lagstadgat pensionsskydd.

3.7. Kommittén instämmer i att pensionsfundsinvesteringar innebär en potentiell ekonomisk vinst för EU, vilket även tagits upp i tidigare yttranden<sup>(1)</sup>. Denna aspekt bör dock ses som en bieffekt och inte som det huvudsakliga målet med sådana investeringar.

#### 4. Särskilda kommentarer

##### 4.1. Kapitel 2: Försiktighetsregler för pensionsfonderna som är förenliga med den inre marknaden och euron

4.1.1. Infallsvinkeln i detta kapitel följer samma linje som grönboken, som fick stort stöd av de flesta som yttrat sig i frågan, inklusive kommittén<sup>(2)</sup>.

4.1.2. Kommittén uppskattar att dess stöd för ett brett upplagt direktiv har beaktats. Ett sådant bör omfatta ett minimiantal gemensamma regler för tilläggs-pensionssystem för att säkerställa bästa möjliga skydd av de anslutnas rättigheter. Direktivet skulle dessutom förbättra konkurrensvillkoren för finansiella aktörers tillhandahållande av tjänster.

4.1.3. Kommittén är överens med kommissionen i fråga om de fastställda försiktighetsreglerna, under förutsättning att följande strecksats läggs till: "Tillsättande av en oberoende aktuarie för varje program". Kommittén vill dessutom betona att pensionsfondernas tillgångar inte bara måste skiljas från arbetsgivarens tillgångar, utan även förläggas utanför arbetsgivarens kontroll. De bör kontrolleras av en oberoende instans, till exempel en övervakningskommitté, och som ytterligare säkerhet bör medlemmarna i tilläggsystemen ha rätt att utnämna upp till 50 % av styrelsens medlemmar.

4.1.4. Kommittén anser att flexibla investeringsregler är det som gagnar de försäkrade mest, och rekommenderar att det inte bör finnas några krav på att en minsta procentuell andel skall investeras i vissa typer av tillgångar. Kravet på valutamatchning skall heller inte överdrivas. Det bör införas krav på att högst 5 % av fonden får investeras i det delaktiga

företaget och att en balanserad och diversifierad investeringsportfölj skall eftersträvas. Kommittén betonar dock att försiktighetsprincipen måste tillämpas och att investeringsfrihet inte får leda till en försämrad riskkontroll.

4.1.5. Kommittén instämmer i att en "garant", som träder in om en pensionsfond inte klarar av att sköta sina förpliktelser, skulle vara ett viktigt skyddsnet, under förutsättning att det inte leder till att skyldigheten att göra försiktiga investeringar urholkas. Det finns många olika system, såsom Storbritanniens komensationssystem och Tysklands obligatoriska konkursförsäkringssystem för pensionsreserver som skapats av arbetsgivare. Kommittén anser att det först och främst handlar om att effektiva bestämmelser skall gälla för att en verklig inre marknad med medlemskap över gränserna skall kunna åstadkommas. Därför kan det bli nödvändigt att upprätta vissa gemensamma minimistandarder.

##### 4.2. Kapitel 3: Att underlätta fri rörlighet för arbetstagare

4.2.1. Kommissionen påpekar att det inom EU redan finns gemenskapsregler som på ett effektivt sätt samordnar pensionssystemen inom den första pelaren för migrerande arbetstagare. Sådana reglers begränsade omfattning för det kompletterande pensionsskyddet är ett verkligt hinder för den fria rörligheten för arbetstagare som omfattas av sådana system.

4.2.2. Kommittén välkomnar kommissionens förslag att undanröja nationella hinder som hindrar arbetstagare att utnyttja de grundläggande rättigheterna i enlighet med fördraget.

4.2.3. Kommittén inser att det enklaste sättet att förverkliga detta är att följa systemet för de tidigare lagstadgade socialförsäkringssystemen enligt förordning 1408/71<sup>(3)</sup> — som snarare bygger på samordning än harmonisering av nationella system.

4.2.4. Kommissionen förutspår en stegvis avveckling av hinder och betonar det som redan gjorts genom direktiv 98/49/EG<sup>(4)</sup> avseende utstationerade arbetstagare. Kommittén uttryckte sitt stöd för förslaget till detta direktiv i sitt yttrande av den 25 mars 1998<sup>(5)</sup> och uppmanade kommissionen att fortsätta sitt arbete på området.

4.2.5. Om gruppen arbetstagare som skall omfattas av direktiv 98/49/EG skall utökas anser kommittén att det vore lämpligt att behålla kravet att dessa arbetstagare inte skall kunna omfattas av värdlandets socialförsäkringssystem samtidigt som de har kvar sitt ursprungliga kompletterande system, eller omvänt.

(1) EGT C 73, 9.3.1998, s. 114 och EGT C 157, 25.5.1998, s. 26.

(2) EGT C 73, 9.3.1998, s. 114.

(3) Förordning (EEG) 1408/71 av den 14.6.1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare och deras familjer flyttar inom gemenskapen, EGT L 149, 5.7.1971, s. 2 (Svensk specialutgåva: område 5 volym 1, s. 57).

(4) Rådets direktiv 98/49/EG av den 29.6.1998 om skydd av kompletterande pensionsrättigheter för anställda och egenföretagare som flyttar inom gemenskapen, EGT L 209, 25.7.1998, s. 46.

(5) EGT C 157, 25.5.1998, s. 26.

4.2.6. Medan de föreslagna åtgärderna snarare riktar in sig på gruppen mobila arbetstagare, finns det en liten, fast troligtvis växande, grupp av mycket mobila arbetstagare som egentligen inte bosatt sig i värdlandet och som kan tänkas flytta tillbaka hem. Man bör överväga om en särskild alleuropeisk uppgörelse skulle kunna träffas för dessa.

4.2.7. I sina tidigare yttranden belyste kommittén särskilt följande tre områden där framsteg ansågs nödvändigt:

- a) Villkor för intjänande av rättigheter; i synnerhet de långa perioder som krävs i vissa medlemsstater.
- b) Svårigheter med överföring av intjänade pensionsrättigheter från en medlemsstat till en annan.
- c) Situationen för en arbetstagare som är tillfälligt anställd i en annan medlemsstat utan att vara stationerad i landet.

och välkomnar därmed de förslag som lagts fram i meddelandet för att behandla dessa. ESK vill dessutom påminna kommissionen om följande aspekter som tas upp i kommitténs tidigare yttranden i ärendet.

- Ojämligheten i hur man behandlar personer som har individuella pensionsprogram och de som har tjänstepensionssystem.
- Möjligheten att utarbeta en modell för ett tjänstepensionssystem för Europabolag.

4.2.8. Kommittén välkomnar särskilt att man i meddelandet medger att långa intjänandeperioder kan ligga till grund för en indirekt diskriminering av kvinnliga arbetstagare eftersom de i mindre utsträckning än män har möjlighet att genomföra sammanhängande arbetsperioder.

4.2.9. Kommittén är överens med kommissionen om att praktiska problem kan uppstå när pensionsrättigheter skall flyttas till eller från bokföringsmässiga avsättningar. Kommittén anser dock att man bör lägga vikt vid att företag som väljer detta system inte gynnas mer än deras konkurrenter. Ett obligatoriskt system för att bevara och göra en omvärdering av pensionsrättigheter under tiden från det att anställningen upphör till dess att pensionen betalas ut kan särskilt utgöra en effektiv alternativ säkerhetsåtgärd.

4.2.10. Högnivågruppen för fri rörlighet för personer tog initiativet till ett pensionsforum för att diskutera hur man skall ställa sig till arbetstagarnas fria rörlighet över nationsgränserna i samband med kompletterande pensioner. I sitt yttrande om grönboken<sup>(1)</sup> tvekade kommittén inför inrättandet av ännu en ny instans, men noterade arbetsmarknadsparternas stöd för förslaget. Eftersom pensionsforumet huvudsakligen tycks be-

handla frågor som är relaterade till det kompletterande pensionsskyddet, föreslår kommittén att eventuella rekommendationer skall samordnas med reglerna för pensionssystemen i den första pelaren. Kommittén vill gärna delta i detta forum.

4.3. *Kapitel 4: En förbättrad samordning mellan de nationella skattesystemen*

4.3.1. Med anledning av de nationella beskattningssystemens komplexitet anser kommissionen att Skattepolitiska gruppen är lämpligast som forum för att utarbeta ändamålsenliga lagförslag. I detta syfte har man beslutat att inrätta ett tekniskt utskott som skall bistå Skattepolitiska gruppen.

4.3.2. Kommittén är medveten om frågans komplexitet och svårigheten att uppnå samförstånd mellan medlemsstater som har olika uppfattningar i frågan. Problemen som migrerande arbetstagare stöter på är dock verkliga och akuta; utan någon form av skattsamordning kommer de nuvarande hindren för rörlighet i praktiken att bestå, oavsett direktiv 98/49 och alla eventuella kommande ändringar av detta. Kommittén hoppas därför att det inte är för optimistiskt att stäva efter att ett lagförslag om de första aspekterna utarbetas under 1999 eller 2000.

4.3.3. Kommittén noterar att de huvudsakliga riktlinjerna grundar sig på följande tre principer:

- Samordning istället för harmonisering.
- Icke-diskriminering, dvs. alltför restriktiv beskattning av överföringar över nationsgränserna får inte hindra den fria rörligheten av arbetstagare.
- Inget inkomstbortfall, dvs. medlemsstaternas skatteintäkter skall bibehållas.

4.3.4. Kommittén har förståelse för den pragmatiska hållningen som dessa riktlinjer grundar sig på, men frågar sig om en "ingen förlorar något"-inställning inte istället skulle kunna förhindra att framsteg görs.

4.3.5. Kommittén noterar domstolens inflytande avseende upprätthållandet av medborgarnas fördragsenliga rättigheter i samband med både pensioner och livförsäkringar. Man hoppas att de politiska instanserna kommer att vara lika lyhörda.

4.3.6. Kommittén förespråkar alternativet att pensioner beskattas när de betalas ut, med särskild hänvisning till argumentationen i meddelandet om alternativa sätt att beskatta pensionssparande (TEE-systemet), respektive pensionsutbetalningar (EET-systemet).

(1) EGT C 73, 9.3.1998, s. 114.

## 5. Slutsatser

5.1. Kommittén välkomnar att kommissionen så pass snabbt följt upp samrådet kring grönboken och instämmer i stort med innehållet i meddelandet.

5.2. Kommittén anser att på grund av dess representativa funktion är den väl ägnad för att bistå kommissionen i frågan. Kommittén är därför redo att till fullo medverka i kommande samråd.

5.3. Kommittén hoppas att den nya kommissionen snabbt och kraftfullt kommer att vidta åtgärder i linje med vad som fastställts i meddelandet.

5.4. Kommittén anser att syftet med en samordning av pensioner och rättigheter ligger i linje med EU-medborgarnas förväntningar på den inre marknaden.

5.5. Kommittén instämmer i att investeringsreglerna bör vara flexibla, förutsatt att riskhanteringen regleras av effektiva

försiktighetsbestämmelser och att oberoende förvaltnings-tekniska skuldbedömningar görs regelbundet.

5.6. Kommittén erkänner även att medlemmar i pensions-system skulle få ytterligare förtroende genom ett garantisystem och uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att undersöka hur man skulle kunna uppnå ett sådant.

5.7. Kommittén stöder idén om att inrätta ett pensionsforum i syfte att studera hindren för arbetstagarnas fria rörlighet och att ett tekniskt utskott skall bistå Skattepolitiska gruppen, eftersom detta tycks vara den mest praktiska lösningen när det gäller att hantera dessa komplicerade frågor.

5.8. Kommittén anser att om procentandelen av inkomster efter pensioneringen som kommer från kompletterande pensionssystem ökar på medlemsstatsnivå kommer det bli allt mer nödvändigt att ge en stabil ram för effektiv administration av pensionssystem som finansieras med en frivillig tilläggsavgift.

5.9. Samtidigt som kommittén till fullo stöder samtliga initiativ som gäller det kompletterande pensionsskyddet, vill vi framhålla att det är viktigt att även fortsättningsvis uppmärksamma behovet av en förbättrad hållbarhet för pensionssystemen i den första pelaren.

Bryssel den 21 oktober 1999.

*Ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI



## Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "En hållbar utveckling i Europeiska unionens städer: Ett handlingsprogram"

(1999/C 368/19)

Den 25 mars 1999 beslutade Ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 23.3 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om "En hållbar utveckling i Europeiska unionens städer: Ett handlingsprogram".

Sektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för det förberedande arbetet i ärendet, antog sitt yttrande den 29 september 1999. Föredragande var Gianni Vinay.

Vid sin 367:e plenarsession den 20–21 oktober 1999 (sammanträdet den 21 oktober 1999) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 87 röster för och 1 nedlagd röst.

### 1. Inledning

1.1. Kommissionens meddelande om "En hållbar utveckling i Europeiska unionens städer: Ett handlingsprogram" läggs fram efter en intensiv debatt de senaste åren om de alltmer komplexa och viktiga stadsfrågor som väckts inom EU. Debatten utlöstes av alla de initiativ som olika myndigheter lanserat och den har fått ytterligare näring av att det dykt upp några nyckelfrågor som är nära knutna till området.

1.2. Några inledande viktiga tankegångar i frågan om en europeisk stadspolitik fördes fram 1990 i kommissionens grönbok om stadsmiljön, och 1996 kom en rapport om "Hållbara städer i Europa" från expertgruppen för stadsmiljö. Ekonomiska och sociala kommittén behandlade i sin tur ämnet både i sitt yttrande om Europa 2000+ 1995<sup>(1)</sup> och i ett yttrande 1996<sup>(2)</sup> som helt ägnades åt frågan.

1.2.1. Samma år fäste kommissionen alla institutioners uppmärksamhet på stadsfrågan med sitt meddelande "Mot ett program för städer inom Europeiska unionen", som mottogs med stort intresse. Europaparlamentet<sup>(3)</sup>, Ekonomiska och sociala kommittén<sup>(4)</sup> och Regionkommittén välkomnade meddelandet och anmodade kommissionen att vidareutveckla sitt initiativ.

1.3. Förespråkarna för en europeisk dimension i stadspolitiken fann från början stöd för sina argument i den ekonomiska,

sociala, politiska och kulturella roll som städerna fortsätter att spela – de som genom historien varit viktiga byggstenar för den mest urbaniserade kontinenten i världen.

1.3.1. Den fortsatta socioekonomiska och institutionella utvecklingen har underbyggt dessa argument. Dels är det i städerna som alla aspekter och effekter av ekonomiska och sociala trender koncentreras, samtidigt och maximalt; det gäller allt från ekonomisk tillväxt till ökad arbetslöshet, från högre livskvalitet till ökad social utslagning. Dels är det i samma städer som alla EU:s politiska initiativ har sin största genomslagskraft, antingen i fråga om deras direkta effekter eller hur de uppfattas och bedöms av de europeiska medborgarna.

1.4. Slutligen måste man i städerna anta den utmaning som en hållbar utveckling utgör, och angripa den ur både miljömässig och social synvinkel. Det faktum att dessa frågor införlivats i Amsterdamfördraget och att EU gjort miljömässiga åtaganden gentemot FN genom Kyotokonventionen innebär att man bör utforma konsekventa handlingslinjer som med nödvändighet är knutna till en europeisk stadspolitisk ram.

### 2. Huvuddragen i kommissionens förslag

2.1. Kommissionen betonar att det är mycket viktigt att utveckla samordnade strategier för stadsförvaltning för att bemöta svåra och sinsemellan relaterade problem samt maximera städernas potential. Dessa mål kan undergrävas av traditionella sektorsbundna metoder och av överdriven splittning av befogenheter och ansvarsområden mellan olika beslutsfattande och administrativa nivåer.

2.1.1. Den nödvändiga förutsättningen för samordnade insatser är att man identifierar vilka mål som skall prioriteras. Kommissionens förslag omfattar fyra separata men sinsemellan beroende områden, och kommissionen framhåller att var och

(1) Yttrande om Europa 2000+ — samarbete för regional utveckling i Europa (tilläggsyttrande), EGT C 133, 31.5.1995, s. 2, punkt 2.6.

(2) Yttrande om Europeiska unionens roll i stadsfrågor, EGT C 30, 31.1.1997.

(3) Resolution om kommissionens meddelande "Mot ett program för städer inom Europeiska unionen" (KOM(97) 197 — C4-235/97) A4-172/98.

(4) Yttrande om kommissionens meddelande "Mot ett program för städer inom Europeiska unionen", EGT C 95, 30.3.1998.

en av de 24 föreslagna åtgärderna, som grupperats efter nämnda områden, kan påverka de andra åtgärderna mer eller mindre direkt — och faktiskt måste göra det, eftersom de alla är en del av ett övergripande, konsekvent synsätt.

2.2. Det första målet är att stärka det ekonomiska väståndet och sysselsättningen i städerna. Som nämns ovan lever majoriteten av EU:s medborgare i stadsområden. Detta medför att en stor del av initiativen inom ramen för sysselsättningsriktlinjerna främst fokuserar på städernas ekonomiska utveckling.

2.2.1. Särskild vikt läggs vid alternativet att införa en uttrycklig hänvisning till stadsdimensionen i strukturfondernas programplanering. Detta beror delvis på de positiva erfarenheterna av gemenskapsinitiativet Urban. Det anses att en av de positiva effekterna av detta beslut kommer att vara en kvantitativt och kvalitativt betydande effekt på förberedelserna och genomförandet av integrerade stadsutvecklingsfrämjande åtgärder, samt en förbättrad samordning med gemenskapsinsatserna inom ramen för de transeuropeiska näten. Många stadsområdens utvecklingspotential förblir outnyttjad på grund av deras avsidade placering i förhållande till vägnätet och transportinfrastrukturen.

2.3. Det andra målet, att främja jämställdhet, social delaktighet och förnyelse av städerna, är på grundval av Amsterdamfördraget särskilt knutet till arbetet med att förstärka gemenskapspolitiken för bekämpning av utslagning och diskriminering, liksom till olika säkerhetsaspekter. Dessa problem, som kan sägas vara knutna till begreppet "social hållbarhet", ställs på sin spets i stadsområdena, vilket innebär att initiativens förmåga att motverka dem kan verifieras desto snabbare och tydligare. Kommissionen hänvisar till ramen för det nya mål 2 och nämner i detta sammanhang kriterier som kan identifiera "stadsområden med problem".

2.4. Det tredje målet är det som mest rör en fråga som i dag är aktuell över hela världen: skyddet av miljön och ekosystemen. Målet är att skydda och förbättra miljön i städerna: mot lokal och global hållbarhet och det är av avgörande betydelse, inte så mycket för den ekonomiska framtiden som för städernas och hela vår planets faktiska överlevnad. Aktiviteter, beteendemönster och situationer som har en kraftig inverkan på luft- och vattenkvaliteten och på den ekologiska balansen i naturen är helt klart koncentrerade till stadsområdena. Det är därför också uppenbart att det är i städerna man måste sätta igång alla möjliga initiativ för att minimera sådana effekter som kan ha enorma konsekvenser för framtida generationer.

2.4.1. De föreslagna åtgärderna omfattar en mer stadsinriktad miljölagstiftning, särskilda åtgärder som rör avfallshantering, förändrade transportmönster och mindre miljöpåverkan

av de transportsätt som används samt en utvidgning av miljömärkningen och miljöstyrningsordningen till att omfatta städer.

2.5. Det sista målet innebär att bidra till en god förvaltning av städerna och lokal representation. Bättre vertikal integrering av verksamheten på olika förvaltningsnivåer och bättre horisontell integrering inom och mellan olika organisationer ses som avgörande, liksom att allmänheten och viktiga aktörer deltar i stadspolitiken. EU:s åtgärder avser inte att på något sätt försvaga subsidiaritetsprincipen, utan syftar till att förbättra kontakten mellan de olika nivåerna och uppmuntra användningen av partnerskap för att hantera stadsrelaterade problem.

2.5.1. En åtgärd är inriktad på att öka medvetenheten, utbyta erfarenheter och utveckla förmågan att skapa utveckling i städerna, vilket skall åstadkommas genom att använda och utveckla sammankopplade nätverk. Ytterligare åtgärder syftar till att främja innovativa strategier, säkerhet och förebyggande av brottslighet samt förbättrad jämförande information om förhållandena i EU:s städer.

### 3. Allmänna kommentarer

3.1. Kommittén välkomnar kommissionens meddelande och särskilt att handlingsprogrammet är uppbyggt kring fyra mål som ger svar på de utmaningar som alla EU:s städer för närvarande står inför, om än i olika omfattning. Dessa utmaningar inkluderar sysselsättning, integration och social sammanhållning, miljö och hållbar utveckling samt effektiv och demokratisk förvaltning.

3.1.1. En särskilt positiv aspekt är att kommissionen tar bestämda mått och steg för att definiera riktlinjer för stadspolitiken, samtidigt som man är klart medveten om att EU:s politiska initiativ måste inbegripa en genomtänkt och noggrann bedömning av den situation dessa riktlinjer kommer att skapa i stadsområdena, vilka utgör den grundläggande väven i den europeiska organisationen av näringsliv och samhälle.

3.1.2. Den mest framträdande aspekten av handlingsprogrammet är att det i praktiska ordalag ger tydlig form åt ett stadspolitiskt perspektiv, som underbyggs av specificerade, prioriterade mål och eftersträvas genom ett antal olika åtgärder och instrument. Dessa omfattar bland annat strukturfonderna och kan om de samordnas bli effektivare på ett bredare plan.

3.2. Kommittén anser dock att den bör bidra till kommissionens förslag med några kommentarer om dokumentets allmänna innehåll.

3.2.1. Den första spontana kommentaren är att kommissionen varit tvungen att hålla sig inom ramen för vad som är politiskt och lagstiftningsmässigt realistiskt när den utformat förslaget. Dokumentet fokuserar därför enbart på de aktuella aspekterna och frågeställningarna inom det verksamhetsområde som städerna utgör. Även om bilagan "Utmaningar för Europas städer" försöker att göra förutsägelser om framtiden omfattas den av samma begränsningar.

3.2.2. I vissa avseenden kan städerna dock jämföras med levande organismer, bestående av alla dem som lever och arbetar i dem, som genomgår betydande och ibland radikala förändringar. Vilka effekter kommer det faktum att städernas invånare markant och i allt större omfattning blir äldre att få för många viktiga europeiska städers framtid? Vilken inverkan kommer det ökande antalet ensamhushåll och ensamstående föräldrar att ha på efterfrågan på alla slags tjänster? Har avindustrialiseringen avstannat eller kommer den att fortsätta, och i så fall hur länge? Kommer distansarbete, med allt vad det innebär för efterfrågan på rörlighet, att bli vanligt eller kommer det att fortsätta att ske i undantagsfall? Dokumentet ger föga eller inget utrymme för dessa frågor som är långt ifrån uttömmande.

3.2.3. De åtgärder kommissionen föreslår hänvisar mer än en gång till betydelsen av att främja och bevara ett balanserat och polycentriskt stadssystem. Detta synsätt, om än lovt, kan inte enbart eftersträvas genom stadspolitiska åtgärder. Den vertikala och horisontella integration som kommissionen söker uppmuntra måste åtföljas av en "fysisk" integration mellan urbana centrum, mindre städer och landsbygd inom samma stadsområde eller geografiska region. EU har dock inte den organisation som krävs för att fullfölja denna tankegång. Den utvecklingsplanering i europeiskt perspektiv (ESDP) som sker inom gränserna för mellanstatligt samarbete utgör för närvarande den enda ram inom vilken det önskade resultatet kan eftersträvas.

3.3. I flera avsnitt betonar kommissionen att en av de viktigaste faktorerna för att framgångsrikt angripa sysselsättningsproblemet är en samordning av medlemsstaternas investeringspolitik. Ur denna synvinkel är den integrerade insats som föreslås i dokumentet positiv, men de olika initiativens sysselsättningskapande potential bör förtydligas.

3.3.1. Det blir alltmer nödvändigt med en politik för social integration med tanke på den allt större sociala utslagningen. När det gäller städerna sker dock uppdelningen i olika samhällsskikt vid ett tidigare stadium, dvs. de mellanliggande samhällslagren krymper och får en alltmer vansklig ställning. Dessa faktorer bör också tas med i beräkningen när man angriper sysselsättningsrelaterade och ekonomiska frågor som rör städerna.

3.3.2. Man bör komma ihåg att den långsiktiga arbetslösheten är en kraftfull faktor som vidmakthåller problemen i

mycket nedgångna stadsområden där den sociala utslagningen är stor. En åtgärd för att bekämpa social utslagning omfattar en andra möjlighet till utbildning, men det saknas en fokusering på detta slags fortbildning som kan spela en viktig roll för att ge folk möjlighet att erhålla ett arbete eller, vilket är bättre, inte förlora det jobb de har.

3.3.3. Kommissionen ägnar ett särskilt initiativ åt förebyggande av brottslighet i städerna. Det är viktigt att erkänna att säkerheten har blivit en viktig fråga för invånarna i stora och små städer. Det är utan tvekan viktigt att genomföra pilotprojekt, men de allt starkare sambanden mellan småbrott och organiserad brottslighet kräver att man kopplar lokala initiativ till samordnade strategier. Nu när Amsterdamfördragets avdelning om polissamarbete och straffrättsligt samarbete trätt i kraft bör samordningen av dessa strategier få mycket större effekt.

3.4. Man bör ägna särskild uppmärksamhet åt immigrationsfrågan, som är en fråga av högsta vikt för europeiska städer. Dels ökar immigrationen befolkningstillväxten och ofta även arbetslösheten och den sociala utslagningen, dels väcker den frågor om införandet av lämplig infrastruktur, såsom gudstjänstlokaler, och om hur man utformar politik för fysisk planering som förhindrar att etniska enklaver skapas eller bevaras i stadsbilden.

3.4.1. Detta ger spontant ett praktiskt tillfälle att kontrollera verkligheten bakom Amsterdamfördragets eftertryckliga fördomande av alla former av diskriminering.

3.4.2. Åtgärder som är riktade mot "stadsområden med problem" när det gäller social utslagning, ekonomisk tillbakagång eller allvarligt nedgångna miljöer bör helt klart prioriteras i politiken för att förnya städerna, men man bör även beakta planer för nedgångna stadsområden som exempelvis har gamla byggnader av föga arkitektoniskt värde eller en infrastruktur som inte längre är effektiv eller tillräcklig. Kommittén<sup>(1)</sup> har redan uttryckt sin åsikt att renovering och modernisering av gamla byggnader mycket väl ligger i linje med idén om en hållbar byggsektor, eftersom det förhindrar en utrymmeskrävande urbanisering, stimulerar sysselsättningen och ökar stadens känsla av identitet.

3.4.3. Att kulturarvet bevaras bör medföra mer än att städernas attraktionsförmåga ökar, vilket kommissionen nämner i sitt dokument. Förutom arvets viktiga bidrag till en historisk och kulturell identitet har det, oavsett storlek, en stor kapacitet att skapa välstånd och arbetstillfällen. Det som saknas är en specifik uppräkningslista över åtgärder som kan utnyttja denna.

<sup>(1)</sup> Yttrande om "Hållbar utveckling för byggandet och boendet i Europa", EGT C 355, 21.11.1997.

3.5. Ekonomisk och miljömässig hållbarhet är i dagsläget ett akut och världsomfattande problem, och det mest talande beviset på detta finns i städerna. Begreppet hållbarhet är nära knutet till både stadsplaneringen (rörlighet, transporter och avfallshantering) och livskvaliteten (buller och luftföroreningar). Kommittén lägger därför stor vikt vid en hållbar stadsutveckling, särskilt ur miljöhänsyn, och har diskuterat frågan vid flera tillfällen<sup>(1)</sup>. Kommissionens förslag välkomnas, men mer måste göras för att undersöka och belysa vilka potentiella sysselsättningsfrämjande effekter en aktiv miljöpolitik skulle få<sup>(2)</sup>.

3.5.1. Särskilt med tanke på miljön är det dock viktigt att ekonomiska sektorer blir medvetna om sitt ansvar<sup>(3)</sup> och att medborgarna är välinformerade och ger sitt stöd. Detta kan ske fortare och på ett kompletterande sätt genom att de deltar i beslutsfattandet.

3.6. Deltagandet i stadspolitiska sammanhang har generellt sett två grundläggande sidor. Sett som ett partnerskap utgör det ett sätt att kanalisera bidragen från ett antal olika institutioner, arbetsmarknadsparter och offentliga, privata eller ekonomiska aktörer till projekt eller åtgärder. Detta deltagande är därför värdefullt, antingen man ser det ur en snäv organisatorisk synvinkel eller uttrycker det i ekonomiska och sociala termer, eftersom det ökar de tillgängliga resurserna och stimulerar inflödet av förslag.

3.6.1. Att allmänheten deltar är också mycket viktigt för samhället och ger även den extra fördelen att det förstärker den känsla av "gemenskap" som blivit alltmer splittrad i dagens städer.

3.6.2. Kommittén noterar att förslaget bör lägga större vikt vid deltagande och partnerskap, som betonas mer i avsiktsförklaringarna än i de särskilda åtgärderna på detta område. Tjänsteföretagens och de små och medelstora företagens roll i partnerskapet blir inte tillräckligt belyst. Dessutom diskuterar man inte hur bristande administrativ öppenhet kan skapa distans till allmänheten och öka dess misstro.

3.7. Frågor som specifikt gäller stadspolitik bör diskuteras mer ingående med de länder som ansöker om EU-medlemskap, eftersom de flesta av dem erfar allvarliga sociala, ekonomiska, infrastruktur- och miljörelaterade problem. De central-

och östeuropeiska länderna och utvecklingsländerna i Medelhavsregionen måste inkluderas i debatten om hållbarhet och stadsutveckling.

#### 4. Strukturfonderna och Urban

4.1. Kommissionen nämner i sitt förslag reformen av strukturfonderna (2000–2006) som specificerar stadsområden med problem som ett åtgärdsområde. Kommittén har länge uttryckt åsikten att användningen av fonderna i stadspolitiken är avgörande för att hantera sociala och ekonomiska kriser. Kommittén håller därför helt med om att detta behövs i samband med en väl samordnad politik för stadsrelaterade ingripanden som är inriktad på hållbar utveckling. I samma yttrande efterlyste kommittén även en större medvetenhet om städernas betydelse och politiska roll — något som ännu inte verkar finnas<sup>(4)</sup>.

4.1.1. I sitt yttrande om den nya förordningen för strukturfonderna, och särskilt dess anknytning till stadsrelaterade problem, välkomnade kommittén förslaget att förstärka partnerskapen men uppmärksammade behovet av att partnerskapsprincipen beaktas på alla nivåer av åtgärder under strukturfonderna, eftersom kommittén ser detta som en nyckelfaktor för att bibehålla den "nedifrån och upp"-metod som är central för de genomförda åtgärdernas framgång<sup>(5)</sup>. Europaparlamentet har också uttalat sig till förmån för större betoning av partnerskap i samband med reformen av strukturfonderna<sup>(6)</sup>.

4.1.2. Dessa synpunkter är högst relevanta även för det aktuella förslaget tillsammans med en extra kommentar: samtidigt som det är viktigt att stadsrelaterade frågor utgör en väsentlig del av fondernas reform är det mycket viktigt att åtgärder till förmån för städer införs i andra program och framför allt införlivas i sysselsättningsfrågan och sysselsättningspolitiken.

4.2. Kommittén<sup>(4)</sup> är särskilt nöjd med att Urban-projektet inte lades på hyllan, både med tanke på dess politiska värde och den övergripande syn den har på svårigheterna för stadsområden med problem, och stöder därför Europeiska rådets beslut att fortsätta med Urban-initiativet parallellt med INTERREG, EQUAL och LEADER.

(1) Yttrande om "Förslag till rådets direktiv om gränsvärden för svaveldioxid, kvävedioxid, partiklar och bly i luften", EGT C 214, 10.7.1998. Yttrande om "Förslag till rådets direktiv om gränsvärden för bensen och koloxid i luften", EGT C 138, 18.5.1999.

(2) Jfr yttrandet om "kommissionens meddelande om miljö och sysselsättning (En hållbar utveckling i Europa)", EGT C 235, 27.7.1998.

(3) Jfr yttrandet om "Förslag till rådets förordning (EG) om frivilligt deltagande för organisationer i gemenskapens miljöstyrnings- och miljörevisionsordning", EGT C 209, 22.7.1999.

(4) Yttrande om kommissionens meddelande "Mot ett program för städer inom Europeiska unionen", EGT C 95, 30.3.1998.

(5) Yttrande om "Förslag till rådets förordning (EG) om allmänna bestämmelser för strukturfonderna", EGT C 407, 28.12.1998.

(6) Resolution om förslag till rådets förordning (EG) om allmänna bestämmelser för strukturfonderna, KOM(1998) 131 — C4-0285/98 — 98/0090 (AVC).

4.2.1. I väntan på den nya förordningen hoppas kommittén att den potential som Urban har lyckats utveckla inte kommer att försvagas, vare sig verksamhetsmässigt eller finansiellt.

4.2.2. Det är just på grund av alla erfarenheter av Urban som betydelsen av partnerskap vid användningen av strukturfonderna måste understrykas, eftersom Urban inte bara har engagerat lokala myndigheter utan även arbetsmarknadens parter, organisationer och enskilda medborgare i varje initiativs organisation och mål.

4.3. I samband med fastställandet av strukturfondernas åtgärdsområden verkar det vara allt lämpligare att öka Eurostats kapacitet. Det finns för närvarande tillförlitliga siffror för arbetslösheten och särskilda branschers situation i de olika medlemsstaterna, men ingen statistik indelad efter tjänsteslag. Det saknas dessutom tillräcklig statistik för stadsområden; som mest har några ofullständiga data sammanställts på regional basis. Uppgifter från Eurostat bör kompletteras med mer detaljerade uppdelningar efter områden och definitioner, delvis för att bedöma möjligheten att utvidga det sortiment av statistiska data som finns tillgängligt när man vill avgöra hur ingripandena mottagits.

## 5. Stadspolitik och fysisk integration

5.1. Kommittén har tidigare bestämt hävdad att en stadspolitik på EU-nivå bör vara stadigt förankrad i en övergripande vision av det europeiska stadssystemet, en övergripande plan för att skapa utveckling och balans, en strategi för att kombinera målsättningar för ekonomisk framgång med målsättningar för social rättvisa, en fortsatt fokusering på social sammanhållning i städer och regioner, förmåga att kombinera konkurrens och samarbete och en särskild medvetenhet om behovet att knyta utvecklingsmöjligheterna, där städerna är nyckelaktörer, till de europeiska medborgarnas livskvalitet och livsstil<sup>(1)</sup>.

5.2. Bortsett från de positiva åtgärderna i kommissionens förslag saknar det trots allt en framtidsvision som sträcker sig längre än till den närmaste framtiden. Detta beror dock på ett uppenbart problem: ingen långfristig stadspolitik kan utformas utan den ram som en övergripande politik för fysisk planering utgör, vilken i sin tur måste vara mer än enbart summan av de individuella medlemsstaternas politik.

5.2.1. ESDP skapades särskilt i syfte att utforma en sådan övergripande politik. Det är betydelsefullt att det har hållits två seminarier (Lille och Salamanca) och en sammanfattande debatt vid ett forum i Bryssel den 2 och 3 februari 1999 rörande det europeiska stadssystemet, där man särskilt fokuserade på polycentrisk stadsutveckling och förnyat partnerskap

mellan stad och landsbygd. Den slutliga ESDP-texten, till vilken dessa diskussioner bidrog, antogs vid det informella ministermötet i Potsdam i maj 1999, och ett åtgärdsprogram antogs vid ministerrådets möte i Tammerfors nyligen.

5.2.2. I ett tidigare yttrande<sup>(2)</sup> välkomnade kommittén initiativet, samtidigt som den uppmärksammade ett antal faktorer som hämmade ESDP:s effektivitet. ESDP förblir ett initiativ på mellanstatlig nivå och är därför svår att förena på ett effektivt sätt med gemenskapsnivån.

5.2.3. Att det finns lyhördhet för detta krav framgår bland annat av det ESPD-åtgärdsprogram som antogs i Tammerfors och vars övergripande syfte är att uppmuntra och främja en starkare koppling mellan den samlade politiken för fysisk planering och åtgärder för en utveckling av stads-, region- och landsbygdssystemen.

5.3. Det är tydligt att många av de problem som är knutna till hållbar stadsutveckling uppstår och måste lösas inom ett bredare sammanhang än det snäva område staden utgör. Det står även klart att städerna är knutna till territoriella enheter som är mycket större än de själva när det gäller grundläggande funktionssätt och markanvändningssammanhang.

5.3.1. När det gäller den strategiska ändamålsenligheten, uttryckt i socioekonomiska faktorer, miljövänlig utveckling och global konkurrens, utgör Europas städer både i praktiken och begreppsmässigt ett nätverk som behöver en övergripande politisk vision, samarbete, information och en balanserad, harmonisk utveckling.

## 6. Kommentarer, förslag och framtidsperspektiv

6.1. Kommissionens förslag sammanställer ett antal förhoppningar, förslag och initiativ från tidigare år. Först och främst markerar det dock början på en ny process som kräver resurser och regelbundna kontroller för att säkerställa att den uppnår sin fulla potential.

6.1.1. En högprioriterad fråga är inrättandet av enhetliga, jämförbara indikatorer. Detta mål finns med bland de särskilda initiativ som fastställts i det femte ramprogrammet för forskning, teknisk utveckling och demonstration. Syftet är att komma fram till gemensamma bedömningskriterier, baserade på ett stort antal definierade, överenskomna indikatorer som gör det möjligt att dels övervaka enskilda städernas situationer på ett heltäckande sätt och dels göra detaljerade utvärderingar av de vidtagna åtgärdernas resultat. "Urban audit", stadsrevision, är ett pilotprojekt för att sammanställa och jämföra indikatorer som för närvarande omfattar 58 europeiska städer och som utgör ett värdefullt experiment på detta område.

<sup>(1)</sup> Yttrande om Europeiska unionens roll i stadsfrågor, EGT C 30, 31.1.1997.

<sup>(2)</sup> Yttrande om "Regional utvecklingsplanering i europeiskt perspektiv (ESDP) — Första officiella utkastet", EGT C 407, 28.12.1998.

6.1.2. Kommittén välkomnar kommissionens avsikt att skapa ett "positivt" nätverk för information om god praxis och aktuella innovationer på det stadspolitiska området inom EU. Det skulle emellertid även vara nyttigt att få tillgång till analytisk information om aspekter som under vissa förhållanden kan minska effektiviteten hos eller de positiva effekterna av en åtgärd som vidtagits under handlingsplanen.

6.1.3. Den expertgrupp som kommissionen skall inrätta bör beakta detta när den gör sin återkommande utvärdering av genomförandet av handlingsplanen. Kommittén bör vara representerad inom denna grupp. Expertgruppens analyser och förslag skulle kunna utgöra en utgångspunkt för debatten vid det stadsforum som kommissionen regelbundet kommer att sammankalla.

6.1.4. Beslutet att skapa en arbetsgrupp med företrädare från olika enheter, som kontinuerligt skall granska de framsteg som görs i genomförandet av detta handlingsprogram och de effekter EU-politiken har på städerna, kommer väldigt lägligt och ligger helt i linje med tidigare rekommendationer som kommittén framfört. Man bör lägga stor vikt vid att övervaka resultaten av att stadspolitiska aspekter införlivas i strukturfonderna.

6.1.5. När det gäller nätverken för information, expertgruppens bedömningar, arbetsgruppens resultat samt den undersökning som kommissionens skall inkludera i sin rapport om den ekonomiska och sociala sammanhållningen, som utarbetas vart tredje år, är det viktigt att man fäster stor vikt vid en sammanhängande utveckling av alla de fyra mål som fastställs i handlingsplanen.

6.2. Det är möjligt att implementeringsfasen av handlingsplanen kommer att visa på tydliga brister eller förseningar inom de olika institutionella strukturer som är inblandade. Kommissionen erkänner öppet denna risk. Om så sker bör man be medlemsstaterna att anta lämplig lagstiftning för att göra det möjligt att genomföra strategin med optimalt resultat.

6.2.1. Kommittén ställer sig bakom beslutet att bland annat använda beskattning för att stödja strategier för miljömässig hållbarhet och för att omorganisera efterfrågan på transport. Kommittén vill dock upprepa sin tidigare tveksamhet<sup>(1)</sup> till idén att prissätta användningen av städernas vägnät. Om en sådan åtgärd inte baserades på specifika kvalitetsrelaterade miljökriterier skulle den oundvikligen accentuera just den samhälls- och ekonomiska skiktning som handlingsprogrammet försöker motverka.

6.2.1.1. Med anledning av detta vill kommittén understryka betydelsen av en väl genomtänkt politik för offentliga transporter, inte bara som en avgörande faktor för skyddet av miljön, utan även som ett instrument för att bistå den sociala integrationspolitiken.

6.2.2. EU, som representerades av kommissionen och medlemsstaterna vid Habitat II-konferensen, har tydligt visat sin medvetenhet om och sitt engagemang i den globala visionen om hållbar utveckling. Mot bakgrund av handlingsprogrammet bör man därför trappa upp informationsutbytet beträffande forskning och innovation i ett urbant sammanhang och stödet till samarbetsprojekt med tredje land, särskilt utvecklingsländer, som en del i den gemensamma strävan mot att hejda och minska miljöskadorna och främja en hållbar utveckling.

6.3. Kommissionens första utvärdering av handlingsprogrammets framgångar är planerad till 2002. Då kunde det vara lägligt att inrätta ett verkligt åtgärdsprogram som baseras på de målsättningar som redan fastställts.

6.3.1. En siffra som ofta nämns när det gäller stadspolitik är att 80 % av européerna bor i stadsområden. Detta uppgift bör dock ställas mot det faktum att fyra femtedelar av EU:s område är landsbygd. Utveckling, konkurrenskraft, livskvalitet, tillhandahållande av tjänster och en harmonisk balans mellan stadsområden och landsbygd kan enbart uppnås om det sker inom ramen för en global fysisk planering. Den nya kommissionen kommer absolut att behöva undersöka denna fråga närmare.

6.3.2. Genom att kombinera de mellanstatliga mötena om ESDP, erfarenheterna från handlingsplanen, resultaten av inrättandet av indikatorer samt erfarenheterna från Life, Interreg och Urban kommer det förhoppningsvis att vara möjligt att utarbeta en vitbok med strategier för stadsområden och fysisk planering som är skraddarsydda för EU:s framtida demografiska, ekonomiska och samhälls- och miljöbehov.

6.3.3. Världskända stadsplanerare och arkitekter förutspår att städerna under det tredje årtusendet kommer att vara utspridda på stora områden och sakna ett verkligt centrum. Enligt förutsägelseerna kommer världens framtid att dikteras av 30-40 uppsvällda metropoler. För det europeiska sinnet och den europeiska kulturen verkar detta scenario mer vara en mardröm än något att se fram emot, och det utgör ytterligare en utmaning för EU som unionen kan bemöta genom att utforma en alternativ, konkurrenskraftig förvaltningsform som

(1) Yttrande om kommissionens meddelande "Att utveckla ett trafiknät för alla: Varför goda lokala och regionala persontrafikförbindelser är viktiga och hur Europeiska kommissionen kan bidra till att förverkliga dem", EGT C 138, 18.5.1999, s. 7.

är förenlig med städernas och regionernas utveckling, samtidigt som unionen aktivt är engagerad i de europeiska medborgarnas

livskvalitet. Detta sammanfattar de utmaningar som framtiden medför.

Bryssel den 21 oktober 1999.

*Ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

### **Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Prioriterade miljömål för jordbruket inom ramen för det mångfunktionella jordbruk som beskrivs i Agenda 2000"**

(1999/C 368/20)

Den 28 januari 1999 beslutade Ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 23.3 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande "Prioriterade miljömål för jordbruket inom ramen för det mångfunktionella jordbruk som beskrivs i Agenda 2000"

Sektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som fick uppdraget att förbereda ärendet, antog sitt yttrande den 28 september 1999. Föredragande var Sergio Colombo.

Vid den 367:e plenarsessionen den 20–21 oktober 1999 (sammanträdet den 20 oktober) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 93 röster för, 1 röst emot och 4 nedlagda röster.

#### **1. Inledning**

1.1. Vid toppmötet i Berlin den 24–25 mars 1999 presenterade Europeiska rådet det som de själva hade definierat som "en rättvis och meningsfull reformering av den gemensamma jordbrukspolitikerna. Innehållet i reformen kommer att säkerställa att jordbruket är multifunktionellt, hållbart, konkurrenskraftigt och utsträckt över hela Europa, inbegripet regioner med särskilda problem, att det har kapacitet för landskaps- och naturvård och väsentligt bidrar till landsbygdens livskraft, att det möter konsumenternas farhågor och krav i fråga om livsmedlens kvalitet och säkerhet, miljöskydd och skydd av djurens välbefinnande." (1)

1.2. Reformen tar mest upp innehållet i förordning (EEG) nr 2078/92 (2) som antogs som en kompletteringsåtgärd för att främja spridning av miljövänligare jordbruksmetoder och kompensera jordbrukarna för miljövänliga insatser. Denna förordning föreskriver frivillig anslutning av jordbrukare i form av individuella avtal genom att erbjuda finansiella medel

för att uppfylla särskilda tekniska och produktionsrelaterade krav eller utveckla vissa naturresurser på gårdarna. Detta har hittills utgjort det viktigaste operativa instrumentet för att säkerställa grundläggande integration av miljödimensionen i jordbrukspolitikerna.

1.2.1. Den viktigaste nyheten inom ramen för åtgärdspaketet Agenda 2000 och i de nyligen godkända förordningarna rör definitionen av ett antal gemensamma regler för direkta betalningar till jordbrukarna inom ramen för GJP:s stödsystem. Medlemsstaterna skall anta åtgärder som de anser vara lämpliga inom miljöområdet med hänsyn till de särskilda villkor som rör jordbruksmark och jordbruksproduktion. Dessa åtgärder kan innefatta beviljande av stöd i utbyte mot miljöinsatser inom jordbruket och fastställande av tvingande miljökrav av allmän karaktär eller särskilda miljökrav som skall uppfyllas för att jordbrukarna skall kunna dra nytta av direkta betalningar. Medlemsstaterna måste utforma lämpliga sanktioner som är anpassade till hur allvarliga de ekologiska effekter är som följer av bristande tillämpning av regler för god praxis inom jordbruket. Dessa regler skall ha utformats enligt harmoniserade standarder i medlemsstaterna efter samråd med yrkesorganisationer inom jordbruket. Om de särskilda kraven inte är uppfyllda kan stödet enligt reglerna minskas eller i vissa fall upphävas.

(1) Europeiska rådet i Berlin den 24–25 mars 1999. Ordförandeskapets slutsatser. DOC/99/1 av den 26 mars 1999.

(2) Senare förordning (EG) nr 1257/99, EGT L 160, 26.6.1999.

1.2.2. I denna fråga hänvisar kommittén till sitt yttrande som antogs den 10 september 1998<sup>(1)</sup> och uppmärksammar den rad beslut som fattats på området samt kommissionens meddelande om "Ett hållbart framtida jordbruk"<sup>(2)</sup>.

1.3. Kommittén konstaterar att denna del av reformen ligger i linje med ESK:s tidigare yttranden, i synnerhet med det yttrande som utarbetades på basis av initiativrätten, och som antogs den 14 september 1994 med stor och avgörande majoritet i ämnet "Kontrakt mellan jordbruk och samhälle"<sup>(3)</sup>.

1.4. Med utgångspunkt i "Granadadokumentet"<sup>(4)</sup> (från november 1992) framhålls gemenskapsjordbrukets multifunktionella karaktär i yttrandet. Dessutom identifieras de faktorer som är viktiga för ett "kontrakt" mellan jordbrukare, landsbygd och samhälle inom EU.

1.5. På så sätt upprepades till stor del kommitténs synpunkter från de två yttrandena i september 1988 om kommissionens meddelanden "Lantbrukssamhällets framtid" och "Miljö och jordbruk"<sup>(5)</sup>; det vill säga att inför den radikala omvandlingen av EU:s traditionella lantbruk måste jordbruket upprätthålla sin grundläggande och centrala roll i lantbrukssamhället genom att såväl säkerställa att befolkningens grundläggande behov tillfredsställs kvantitativt och kvalitativt som att naturen och miljön bevaras.

1.6. Kommittén framhöll redan då hur det ömsesidiga beroendet mellan jordbruk och miljö kräver effektiva riktlinjer för jordbruksproduktion och främjande av lantbrukssamhället inom ramen för ömsesidig förståelse mellan jordbruksproducenter och andra grupper i samhället, särskilt konsumenterna.

1.7. Kommittén fastslog sålunda att det viktigaste instrumentet för ömsesidig förståelse mellan jordbruk och samhälle utgörs av en samstämmig satsning på lantbruksutveckling som baseras på den mängd funktioner som utförs inom jordbruket; särskilt jordbrukets förmåga att svara mot kollektivets produktiva, sociala och miljömässiga behov.

(1) EGT C 407, 28.12.1998. ESK:s yttrande om "Begränsning av direkt inkomststöd (Agenda 2000)".

(2) KOM(1999) 22 slutlig.

(3) EGT C 393, 31.12.1994, s. 86. Ej officiell titel.

(4) "Granadadokumentet" är slutsatserna från det 6:e seminariet om jordbrukslagstiftning inom gemenskapen som hölls i Granada den 27–28 november 1992, under ledning av sakkunniga i jordbruks- och gemenskapslagstiftning, för europeiska forskare och gemenskapens institutioner. Texten till "Granadadokumentet" finns som bilaga till kommitténs yttrande om "Kontrakt mellan jordbruk och samhälle".

(5) KOM(88) 501 slutlig av den 28 juli 1988 och dok. KOM(88) 338 slutlig av den 8 juni 1988. ESK:s yttrande: EGT C 298, 27.11.1988 ss. 32 och 40. (Lantbrukssamhällets framtid) och Roger Burnel (Miljö och jordbruk). Ej officiella titlar.

1.7.1. I huvudsak uppmanas jordbrukarna att se till att uppnå målen när det gäller mark-utvecklingsmetodernas kompatibilitet och förenlighet med skyddet av landskapet och miljön tillsammans med markens avkastningskrav. Nya tjänster kommer att kunna tillföras genom ett konkurrenskraftigt och lönsamt jordbruk som är förenligt med miljön eller i jämvikt med natur-resurserna, när det gäller användning och skydd, genom att deras förmåga att förnyas och den ekologiska stabiliteten säkerställs.

1.7.1.1. Mot bakgrund av detta kan man definiera "multifunktionellt jordbruk", det vill säga verksamhet som sträcker sig långt utöver allmän livsmedelsproduktion.

1.7.1.2. Begreppet "multifunktionellt jordbruk" baseras på slutsatserna från Europeiska rådets möte i Luxemburg den 12–13 december 1997, enligt vilka:

"Unionen har viljan att fortsätta att utveckla den nuvarande europeiska jordbruksmodellen och att samtidigt eftersträva större intern och extern konkurrenskraft. Det europeiska jordbruket måste såsom ekonomisk sektor vara multifunktionellt, hållbart, konkurrenskraftigt och fördelat på hela det europeiska territoriet, inbegripet de regioner som har särskilda problem. Det är lämpligt att fortsätta, fördjupa, anpassa och komplettera den reformprocess som inleddes 1992 genom att utvidga den till att omfatta Medelhavsproduktionen. Reformen bör leda till lösningar som är ekonomiskt sunda och livskraftiga, socialt acceptabla och som möjliggör rimliga inkomster samt full balans mellan produktionssektorer, producenter och regioner och undviker snedvridning av konkurrensen<sup>(6)</sup>."

1.7.1.3. I vilket fall som helst måste man skilja mellan "multifunktionalitet" och "kompletterande verksamheter". Det sistnämnda avser fall där jordbrukaren också idkar annan verksamhet (hantverk, handel eller är arbetstagare) vilket i själva verket innebär att odling och uppfödning bara upptar en del, men inte hela jordbrukarens arbetstid. Man beaktar alltså att landsbygdsutveckling upprätthålls av verksamhet och tjänster som ligger utanför jordbruket eller av kompletterande eller alternativa inkomstkällor, som kan vända avfolknings-tendensen och gynna den ekonomiska livskraften och livet på landet.

1.7.1.4. Genom multifunktionaliteten<sup>(7)</sup> uppmanas jordbrukaren att anta nya uppgifter i form av dels traditionell och dels innovativ verksamhet som är förenlig med jordbrukets utveckling, dock utan att — där det finns olika bestämmelser i den nationella lagstiftningen — de särskilda skatte-, socialförsäkrings-, och pensionsvillkoren påverkas.

(6) Europeiska rådet i Luxemburg den 12–13 december 1997 — ordförandeskapets slutsatser. SN 400/97 (punkt 40).

(7) För en grundligare definition av begreppet mångfunktionellt jordbruk se yttrandet om "En politik som främjar den europeiska jordbruksmodellen".



1.8. Till skillnad från traditionella åtgärder som enbart syftar till att förbättra produktionsstrukturerna och som ofta tolkas som en form av jordbruksstöd på skattebetalarnas bekostnad, anser kommittén att miljöåtgärder inom jordbruket uppmanar till ökat solidaritetstänkande från det civila samhällets sida gentemot jordbruket.

1.9. ESK ser positivt på hur denna ståndpunkt till stor del delas, först i slutsatserna från Europeiska konferensen om landsbygdsutveckling som hölls i Cork i november 1996 — där hållbar landsbygdsutveckling uppgavs vara en av EU:s prioriteringar och grund för all regionalpolitik, bland annat för att vända avfolkningstendensen och främja sysselsättningen — och sedan i jordbrukskapitlet i "Agenda 2000"<sup>(1)</sup> där kommissionen genom att presentera en europeisk jordbruksmodell bekräftade den viktiga miljöfunktion som jordbrukssektorn sedan mycket länge har på grund av att jordbruket är den viktigaste formen för utnyttjande av jordarna.

1.9.1. Det bör preciseras att kommittén, trots den uppskattning som uttryckts här om ståndpunkterna i "Agenda 2000", inte på något sätt avser att ta avstånd från sin kritiska bedömning totalt sett och per produktionssektor i olika yttranden om jordbrukskapitlet i "Agenda 2000" och om de enskilda reformförslagen när det gäller GOM som hör samman med denna fråga<sup>(2)</sup>.

1.10. Enligt "Agenda 2000" kommer politiken för inkomststöd i allt högre grad att vara beroende av de tjänster som jordbrukarna kan tillhandahålla samhället, och jordbrukssektorns konkurrenskraft måste kopplas till produktionsteknik som kan ta tillvara naturresurserna, minska och där det är möjligt undvika miljöförorening samt leverera kvalitetsprodukter.

1.10.1. Medan det traditionellt dominerande kravet att öka livsmedelsproduktionen minskar öppnas möjligheter för nya alternativ inom jordbruket för samhällets bästa genom att hållbara metoder tillämpas inom jordbruket och produkternas egenskaper och kvalitet förbättras.

1.10.2. Dessutom föreskrivs att stöd skall beviljas i utbyte mot direkta miljöinsatser inom jordbruket genom att det enkla

systemet med arealuttag (jordar tas ur produktion) överges och ersätts med stöd i förhållande till prestation av tjänster för aktivt bevarande av jordarna.

1.10.3. Kommittén framhåller att det är nödvändigt att undvika oberättigade snedvridningar av konkurrensen till följd av påtvingade miljökrav eller förstärkta skyddssystem som begränsar möjligheterna till att utnyttja jordarna på lämpligt sätt. Dessutom behövs det utarbetas ett antal regler för bästa jordbrukspraxis som både säkerställer att de allmänna och särskilda miljökraven observeras för att jordbrukarna skall kunna dra nytta av direkt ersättning enligt GJP-reformen.

1.10.4. GJP håller i korthet på att utvecklas till en förfinad politik som avser hela landsbygden, vilken inte längre skall betraktas som bakåtsträvande och mindre betydelsefull, utan som ett område som skall ses mot bakgrund av de möjligheter som erbjuds när det gäller att förbättra livskvaliteten och att använda naturresurserna klokt och rationellt.

1.11. Mot bakgrund av EU:s avsikt att mer konsekvent och effektivt än tidigare uppvärdera jordbruksarbete och aktiviteter för att skydda och förvalta markområden samt att främja ytterligare spridning av miljövänlig produktionsteknik inom jordbruket, avser kommittén med detta yttrande att bidra till utformning av:

- Mer direkta målsättningar för att skydda landsbygden, förebygga skador på miljön och bevara naturresurserna, vilkas resultat skulle bli att den ekonomiska verksamheten säkerställs, i synnerhet i bergsregionerna och i andra naturligt eftersatta regioner, och att nuvarande och kommande generationer kan finna sysselsättning och bo kvar.

- Prioriterade åtgärder för att i högre grad främja de traditionella livsmedlens kvalitet och särskilda egenskaper för att svara mot de krav som samhället riktar mot jordbruket när det gäller produkternas kvalitet, säkerhet och ekologiska hållbarhet.

- Nödvändigt stöd för att jordarna skall kunna bevaras och det europeiska jordbruket skall kunna uppvärderas genom att miljöskydd kopplas samman med behovet av att öka produktionssystemets effektivitet inom EU inför den ökade konkurrensen på världsmarknaderna.

<sup>(1)</sup> KOM(97) 2000 slutlig av den 15 juli 1997.

<sup>(2)</sup> EGT C 73, 9.3.1998 s. 71. ESK:s yttrande om "Jordbruksaspekter på kommissionens meddelande 'Agenda 2000'". EGT C 284, 14.9.1998, s. 55. ESK:s yttrande om "Den gemensamma marknaden för spannmål (Agenda 2000)". EGT C 407, 28.12.1998, s. 196. ESK:s yttrande om "Den gemensamma organisationen av marknaden för nötkött (Agenda 2000)". Samma dok., s. 203. ESK:s yttrande om "Den gemensamma organisationen av marknaden för mjölk och mjölkprodukter (Agenda 2000)". Samma dok., s. 208. ESK:s yttrande om "System för direkt stöd (Agenda 2000)". Samma dok., s. 210. ESK:s yttrande om "Stöd från Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ) (Agenda 2000)". Samma dok., s. 221. ESK:s yttrande om "Reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken (Agenda 2000)".

## 2. Kraftigare målsättningar för att skydda landsbygden, förebygga miljöförstöring och bevara naturresurserna

### 2.1. Skydd av jordbruksmark

2.1.1. Mot bakgrund av de ständiga angreppen på miljö och den regionala identiteten har landsbygden offrats när naturliga livsmiljöer invaderas och traditionell vattenförvaltning och system för bevarande av jordarna riskerar att försämrans.

2.1.2. Bostadsområdenas fortsatta utbredning och lokalisering av andra bostäder — med tillhörande infrastrukturer — till områden med blomstrande jordbruksverksamhet har i synnerhet bidragit till att jordbrukets struktur rivits upp och till att städerna har kunnat erövra naturområden, vilket i sin tur har lett till betydande landskapsförändringar.

2.1.2.1. Kommittén betonar att landsbygden inte kan fortsätta att betraktas som markreserv, utan den måste bli en integrerad del i ett enda program för markutnyttjande som styr planeringsprocessen på olika nivåer genom att planeringsmyndigheterna respekterar avsedda ändamål och syften med bestämda områden.

2.1.3. Effekterna av att många jordbruk läggs ner och att hela områden avfolkas och överges är lika allvarliga som effekterna av miljöförstörelsen. Därför anser kommittén att det är betydelsefullt att främja och tillhandahålla lämpligt stöd till hållbart jordbruk på familjedrivna gårdar som ett medel att aktivt förvalta landsbygden. Gårdarna skall leverera tillräckligt med varor av god kvalitet samtidigt som den ekologiska balansen mellan alla ekosystemets befintliga faktorer upprätthålls. Dessutom skall de hjälpa till att bevara naturresurserna som unika och oersättliga offentliga tillgångar.

2.1.3.1. När det gäller att uppmuntra ungdomsföretagande måste liknande stödåtgärder införas, särskilt med avseende på etablering och utvidgning av produktionsenheter, till exempel genom att särskilda kredit- och skattebestämmelser tillämpas. På nationell nivå måste beviljande och tilldelning av stöd reserveras särskilt för inrättande av kooperativ för att möta efterfrågan på tjänster inom miljösektorn och förbättra villkoren för bearbetning och marknadsföring av produkter.

### 2.2. Särskilda åtgärder för eftersatta regioner och bergsregioner

2.2.1. Med tanke på de strukturella och naturliga skillnaderna mellan olika jordbruksregioner och kravet på att sammankoppla miljöskyddsåtgärder med förnyelsen av landsbygdsökonomi, fäster kommittén särskild uppmärksamhet vid eftersatta regioner eller regioner som karaktäriseras av lågproduktivt jordbruk till följd av svåra naturförhållanden och låg befolkningstäthet eller avfolkningstendenser, vilket i synnerhet

är utmärkande för bergsregionerna. I eftersatta regioner som, trots vackra landskap och djurliv, kännetecknas av lågkonjunkturen måste de offentliga insatserna för att förändra de sociala strukturerna och omfördela inkomsterna inriktas på att å ena sidan säkerställa offentliga tjänster (skolor, sjukhus och transporter) — även där de inte är ekonomiskt försvarbara — och å andra sidan på att koncentrera investeringar och främja utveckling av miljövänliga produktionsinitiativ, eftersom miljöns fortlöpande förändring leder till katastrofala jordskred, översvämningar och andra naturkatastrofer.

2.2.2. Mot bakgrund av jordbrukets centrala betydelse när det gäller att framhäva eftersatta regioner och avfolkningsregioner och i kraft av dess samverkan med naturresurserna, anser kommittén att det inom ramen för ökad social solidaritet är nödvändigt att förstärka de offentliga utvecklingsinsatserna inom dessa områden. Målet skall vara levande gårdar där produktionskapaciteten utnyttjas fullt ut och familj jordbruken skall uppmuntras genom att de traditionella värdena erkänns. Detta kommer att gynna samhällets intresse av att främja en miljö där människan står i centrum.

2.2.3. När det gäller bergsjordbruket bör man främja olika slag av kvalitetsmärkning och värdehöjande åtgärder för typiska jord- och skogsbruksprodukter.

### 2.3. Mångsidigt utnyttjande av naturparker och naturreservat

2.3.1. Det finns en tendens att skydda regionalt betydelsefulla områden för att slå vakt om naturen och bevara kulturella värden på landsbygden.

2.3.2. Med tanke på alla de invecklade omständigheter som styr jämvikten i naturen måste kommittén dock precisera att bevarande av områden inte nödvändigtvis innebär att de aldrig skall utnyttjas, utan snarare att man måste finna rätt villkor för balanserad samverkan.

2.3.2.1. I detta sammanhang framhåller kommittén att det är nödvändigt att naturparker och naturreservat utnyttjas mångsidigt och inte bara betraktas som öar i landskapet eller skyddsområden som undantagits från utvecklingsprogram, utan som platser för forskning och försök, där detta är möjligt, när det gäller att integrera människa och miljö.

2.3.3. Kommittén påpekar att dessa områdets särskilda egenskaper kan utnyttjas för andra ändamål än bara naturskydd, till exempel när det gäller de lokala samhällenas ekonomiska utveckling genom att lämpliga former för turism och traditionell verksamhet inom jordbruk, skogsbruk och boskapsskötsel främjas enligt hållbara metoder.

#### 2.4. Bevara den biologiska mångfalden

2.4.1. Mot bakgrund av miljöförstöringen och den ökande utarmning på genetisk nivå när det gäller arter och ekosystem på grund av naturens minskade förmåga att genetiskt förnya sig, anser kommittén att de viktigaste faktorerna när det gäller skydd av naturens mångfald består i att ekosystemen och de naturliga livsmiljöerna bevaras samt att arterna gynnas i sina naturliga miljöer.

2.4.2. Det måste dock påpekas att bevarande av den biologiska mångfalden kräver dels skydd av ekosystem, djur- och växtarter och dels att det grundläggande målet för hållbar utveckling uppnås enligt modeller och förfaranden som ger tid för naturresurserna att förnya sig.

2.4.3. I detta avseende betonar kommittén att jordbruket har en särskild roll dels när det gäller att bidra till en korrekt förvaltning av markområdena genom att bekämpa miljöförstöring och dels när det gäller att upprätthålla livsmiljöer och samverkan mellan olika ekosystem i syfte att åstadkomma ett hållbart utnyttjande av naturresurser och en respektfull utveckling av mångfalden när det gäller djur och växter.

2.4.4. En stödstrategi när det gäller åtgärder som respekterar den biologiska mångfalden kan dessutom leda till ytterligare investeringar inom jordbrukssektorn genom att de ekonomiska möjligheterna till förbättrat mervärde ökar, produktionssortimenten blir större, tjänsteutbudet breddas i samband med att den naturliga miljön utnyttjas och allmänheten kan vistas där under fritiden.

#### 2.5. Föreslagna åtgärder för att återställa och gynna bosättning och lokala tjänster

2.5.1. Framför allt anser kommittén att det är nödvändigt att bromsa flykten från landsbygden och förbättra livskvaliteten genom att främja sysselsättning, särskilt i regioner med hög arbetslöshet (bergsregioner och andra naturligt eftersatta regioner). Detta skall bland annat ske genom att:

- Inrätta och anpassa administrativa tjänstenätverk efter de kvalitetsnivåer som krävs för att främja information om produktiv turism- och övernattningsverksamhet.
- Bedriva regionalt underhållsarbete med avseende på skogstillgångar genom särskilda insatser för att förebygga och skydda mot skogsbränder och för att upprätthålla vattenförvaltningen.
- Införa kreditpolitiska åtgärder och administrativa förenklingar när det gäller att etablera lokala jordbruk där produktionen till största delen skall vara inriktad på att främja lokala odlingsystem och mångfald genom val av typiska produkter och kvalitet som hör samman med lokal kultur och tradition.

— Utveckla förnybara energikällor genom att investera i teknik för produktion av vind- och solenergi samt biomassa.

— Investera i transporttjänster där olika transportsätt används.

— Stödja odlings- och uppfödningmetoder som främjar den biologiska mångfalden.

2.5.2. Kommittén anser dock att utvecklingspolitiken på landsbygden skall följa subsidiaritetsprincipen genom att främja landsbygdssamhällellens traditioner och kultur samt den regionala mångfalden.

2.5.3. Utvecklingen på landsbygden bestäms av specifika lokala socioekonomiska och fysiska villkor och kräver följaktligen differentierade åtgärder. Därför föreslås en modell som överensstämmer med den ursprungliga produktionen med särskild betoning på kvalitet och de särskilda lokala varor som produceras genom miljövänlig teknik och där djurens välbefinnande har en central roll.

### 3. Prioriterade åtgärder för att främja kvalitet och särskilda livsmedel mer effektivt

3.1. Den ökade efterfrågan på miljövänliga produkter som medför att marknads-konkurrensen grundas på produktdiversifiering istället för på minskade produktions-kostnader kan säkert skapa ett gynnsamt klimat för särskilda lokala produkter.

3.1.1. Dessa produkter öppnar nya möjligheter genom vilka jordbruket skulle kunna återknyta kontakten med kunden genom att uppfylla kundens önskemål och behov samt genom att anta en mer framträdande roll som ansvarig för produkten.

3.1.2. Att skydda operatörernas och medborgarnas hälsa och säkerhet måste vara en av teknikleverantörernas prioriterade målsättningar för jordbruken.

3.1.2.1. De sanitära reglerna måste skydda medborgarnas hälsa, men också beakta att jordbruksmetoderna inte behöver vara identiska med de metoder som tillämpas vid industriproduktion.

3.2. Kvalitetsproduktion kan leda till att följande målsättningar uppnås:

- Maximering av produktionen upphör att vara den enda målsättningen genom att mervärdet för slutkonsumenten beaktas, det vill säga genom en uppskattning av produktens kvalitet.

- Stöd till utveckling av lokala system genom att befintliga mänskliga och naturliga resurser inom ett visst område främjas samt till traditioner och lokala sedvänjor.
- Ökad jämvikt inom jordbruks- och livsmedelssektorn genom utveckling av lokal verksamhet i marknadsnischer som eftersöks av mer sofistikerade kunder.
- Lokala yrken och kunskaper bevaras genom att lokal hantverksverksamhet integreras i det multifunktionella jordbruket.
- Livsmedelsproduktion med särskilda smak- och luktegenskaper säkerställs som inte alltid förekommer i massproduktionen.

3.3. Högkvalitativa jordbruksprodukter måste därför prioriteras med tanke på de positiva effekterna när det gäller följande:

- Konsumenternas hälsa och säkerhet samt kraven på miljömässig renhet.
- Produktbeskrivningens överensstämmelse med produkten på hyllan.
- Produktens grundläggande egenskaper är beständiga.
- Produktionsteknik.
- Miljöskydd genom minskad användning av gödningsmedel och växtskyddsmedel samt införande av integrerade jordbrukssystem.
- Kompletterande verksamhet (turism, hantverk, handel etc.) på lokal nivå.
- Kopplingen till den lokala regionen.

Dessa aspekter kan uppskattas av medborgarna, som ju är skattebetalare och konsumenter, på grund av att de får en kännbar positiv inverkan på livskvalitet, hälsa och mathållning.

3.3.1. Genom att garantera en produkts geografiska ursprung i form av konsumentinformation kan särskilda produkter marknadsföras som unika när det gäller produktionscykel och lokala villkor, vilket höjer dess värde hos konsumenten.

3.3.1.1. Det måste klargöras att när det finns starka band med en viss region skall produktens märkning kunna innehålla hänvisningar till ett visst geografiskt ursprung och särskilda odlings- och produktionsmetoder även om det inte finns någon särskild gemenskapscertifiering<sup>(1)</sup>.

3.3.1.2. Förslaget syftar till att uppvärdera produkter från områden som sträcker sig utöver de lokala och regionala parametrar som vanligtvis används vid skyddad ursprungsbe-teckning eller geografisk beteckning, och som går utöver konceptet med lokala specialiteter genom att deras ursprungs-beteckning eller nationella varumärke erkänns.

3.3.1.3. Dessa produkter som i själva verket är avsedda för masskonsumtion via stora distributionskedjor måste dock svara mot konsumenternas krav på särskilda kvalitetsegenskaper, geografiskt ursprung och de garantier som den lokala jordbruks- och livsmedelssektorn ger.

3.3.1.4. Kommittén anser att de högkvalitativa jordbruks-produkternas starka lokala för-ankring dels bidrar till att behålla en dominerande del av mervärdet inom de lokala samhällena och dels kräver och främjar utveckling av angrän-sande ekonomiska sektorer (turism och hantverk) genom att ytterligare stimulera landsbygdsutveckling via särskilda och innovativa investeringar (inom kvalitet, säkerhet och miljö).

3.4. *Kommitténs rekommendationer för att utveckla skydd för naturresurser och möjligheter till styrning parallellt med kompletterande initiativ till produktion*

3.4.1. Mot denna bakgrund uppmanas även producent-organisationerna att spela en avgörande roll för att marknads-föra produkter, tillämpa lämpliga standarder och tekniker, etablera kontroller och upprätthålla standarder och öka medvetandet om den lokala produktens unika egenskaper.

3.5. Kommittén menar även att lokala myndigheter kan samarbeta med producent-organisationer för att utveckla produktion som motsvarar målen att skydda och utveckla natur-resurser, som till exempel följande:

- Inleda utbildningsinitiativ (redan i grundskolan) för att förbättra möjligheterna till lokal sysselsättning.
- Inrätta stödprogram som skräddarsytt för lokala företag och ge finansiellt stöd till företag.
- Återupprätta lokal ekonomisk verksamhet (traditionellt hantverk och produktionstekniker).
- Utnyttja turismens potential genom att utveckla högkvali-tativa lokala produkter som har samband med specifika regionala företeelser.
- Upprätta externa nätverk för marknadsföring för lokalt tillverkade högkvalitetsprodukter, även genom att utnyttja ny teknik.

<sup>(1)</sup> Skyddad ursprungsbe-teckning eller skyddad geografisk beteckning.

— Införa en ny sysselsättningspolitik som främjar tjänster som ges av lantbrukare, till exempel återställande och bevarande av odlingsmark.

#### 4. Incitament som krävs för att upprätthålla arbete med att bevara odlingsmark och öka produktionssystemets effektivitet

4.1. Att ge jordbruket nya tekniska mål, att byta fokus från kvantitet till kvalitet kommer att innebära att man måste erkänna de varor och tjänster som är förbundna med speciella drag hos åkerjordbruk och djuruppfödning, liksom skogsbruk, särskilt där traditionella former av jordbruk kommer att användas.

4.2. Att jordbruken är regionalt spridda gör det nödvändigt att bedöma hur de bidrar till att skydda naturresurser och till att skydda och stärka det sociala och kommersiella nätverket i den lokala ekonomin.

4.3. För närvarande är de praktiska åtgärder och den finansiella uppbackning som inriktas på detta otillräckliga och ineffektiva.

4.3.1. En uppskattning av när miljöskydd skall upphöra att vara en frivillig uppgift och övergå till att bli en betald tjänst återstår fortfarande att göra.

4.4. Endast genom att ett multifunktionellt jordbruk erkänns kan relationen mellan produktionsprocessen och miljön slutligen ändras. Under tiden måste naturresurser behandlas både som en miljömässig produktionsfaktor och en allmännyttig tillgång som ligger till grund för lokal välfärd.

4.4.1. Resultatet bör bli att en mer balanserad förståelse av de gränser som styr användningen av naturresurser i produktionen främjas, samtidigt som deras produktivitet ökas.

4.5. Effektiva statliga interventioner är kopplade till kontinuiteten hos kompletterande åtgärder. Negativa faktorer som styr lokal tillämpning måste elimineras i syfte att införa miljömässigt hållbara metoder och beteendemönster. De nya instrumenten för jordbrukspolitiken måste införas i sin helhet för att skapa nya möjligheter till sysselsättning i jordbruksområdena.

4.5.1. Att döma av erfarenheterna hittills löper de nuvarande kompletterande åtgärderna, även om de fortsätter med ökat finansiellt stöd, följande risker:

— Om inte tillräckligt görs för att korrigera den ekologiska obalansen i användningen av naturresurser i intensivt jordbruk kommer den miljöförsämring som blir följden att bli dyrbar.

— Arten och omfattningen av incitament som ges till deltidsjordbruk kommer inte vara tillräckligt för att hindra människor från att lämna jordbruket.

4.5.2. Med tanke på detta uttrycks det därför i förslaget Agenda 2000, som redan antagits och omarbetats till ett regelverk, ett erkännande av jordbrukarnas roll som miljövärdare och förvaltare av landsbygden, och större tyngd ges åt direkt gemenskapsstöd, modernisering av landsbruken och bättre lönsamhet.

4.6. Behovet att bedöma externa effekter och vidta åtgärder för att bekämpa negativa effekter och främja positiva är även det en central fråga.

4.6.1. Bland andra åtgärder borde ett samlat grepp på landsbygdsutveckling hjälpa till att öka inkomster och sysselsättning. Detta förutsätter ett mindre stelt och sektorsbaserat angreppssätt vad gäller sysselsättningspolitiken.

4.7. Möjliga initiativ omfattar:

a. Utmärkelser för

— att skydda och utveckla viltlivsstammen när det gäller utrotningshotade arter,

— att återställa landsbygden och miljön och göra den mer tillgänglig för allmänheten,

— att främja återväxt av skog och skydda mark mot skogsbränder,

— att anpassa boskapsskötsel i avsikt att minska miljöpåverkan samtidigt som djurens välfärd beaktas.

Dessa utmärkelser skall tilldelas mot bakgrund av objektiva kriterier och mätbara resultat.

b. Överenskommelser med lantbrukare att tillhandahålla tjänster vad gäller

— återställande av miljö,

— bevarande av den biologiska mångfalden,

— markbevaring och förvaltning,

— skydd av vatten och åtgärder vad gäller avrinningsområden.

c. Stöd för skydd av miljön och markområdena.

d. Stöd för att främja bosättning av jordbrukare i jordbruksområden och bergsområden samt i andra naturmässigt missgynnade områden.

4.8. Stöd till den överenskomna politiken kan vara särskilt angeläget för att skydda platser som är av stort biologiskt värde, eftersom skötsel av naturparker och reservat i hög grad styrs av den jordbrukspolitik som ligger bakom den fysiska planeringen.

4.8.1. För att multifunktionellt jordbruk skall nå en mognadsfas måste den ekonomiska politiken åtminstone beakta följande aspekter:

- a) Skydd av de sociala nätverken och landsbygdsbefolkningens livskvalitet.
- b) En mångfald av styrmetoder, på grundval av varje områdes utvecklingsmöjligheter.
- c) Upprättande av en balans mellan offentliga och privata intressen vid användningen av naturresurser.
- d) Utvärdering av externa kostnader i företagens resultaträkningar.

#### 5. En överenskommelse mellan jordbruket och myndigheterna för att skydda miljön

5.1. Det är kommitténs åsikt att man för att omforma lantbrukarnas roll måste bygga upp miljörelaterade tjänster och uppmuntra en större praktisk redovisningsskyldighet, som en del av ett miljöprogram.

5.1.1. I ljuset av detta hoppas kommittén att myndigheterna kommer att ingå lämpliga frivilliga avtal med enskilda lantbrukare eller lantbruksorganisationer om arbeten eller tjänster som avser skydd och förvaltning av jordbruk, skogsbruk och landsbygdsmiljö, vattenförvaltning, samt skydd och utveckling av miljö och landsbygd.

5.1.2. Dessa frivilliga avtal bör ange syftet och omfattningen av de allmänna regionala tjänster för skydd och förvaltning som skall tillhandahållas, tiden för avtalen och den ersättning som myndigheterna skall betala ut. För att förenkla och snabba på processen skall myndigheterna också vara fria att göra

föranstaltningar för direkt betalning för tjänster, förutsatt att arbetets omfattning är rimlig och att den ersättning som skall betalas inte överskrider ett givet värde.

5.1.3. Vidare bör särskild uppmärksamhet ägnas åt att öka lantbrukares kunskaper och färdigheter genom att öka yrkesstandarderna. Snabba förändringar av marknadsvillkor och teknik och utveckling av nya produkttyper kräver ett verkligt engagemang för vidareutbildning, forskning och stöd i syfte att göra miljövänligt jordbruk möjligt och effektivt förvalta marken.

#### 6. Slutsatser

6.1. Kommittén anser att den kan spela en avgörande roll genom att bedöma hur hållbara resultaten av reformen av den gemensamma jordbrukspolitikerna är vad gäller att göra jordbruk och produktion så produktiva som möjligt. Sektorns framtid i praktiska termer måste ligga i att man koncentrerar sig på att komma igenom de nuvarande förändringarna av marknadspolitikerna i syfte att åstadkomma en integrerad, hållbar europeisk modell för jordbruk. Kommittén vill därför sträva efter att stödja tillämpningen av nya åtgärder för att utveckla landsbygden och att bidra till att nya kriterier för tilldelning av offentliga medel antas som kan svara mot problem som arbetslöshet och avfolkning av landsbygden. Kommittén kommer att stödja en politik för att ge infrastrukturstöd till lantbygdsområden och jordbruk, återta lokala produkters konkurrenskraft genom att visa på fördelarna med kvalitet och lokala specialiteter och öka inkomstnivåerna genom att ge jordbruksverksamheterna bredd, med mångfunktionellt jordbruk som det slutliga målet.

6.2. Kommittén vill att detta yttrande uppfattas som ett vägledande bidrag, som kan utvärderas i ljuset av de program som medlemsstaterna kommer att presentera avseende stöd till utveckling av landsbygden inom ramen för den nya förordning (EG) nr 1257/1999. Andra viktiga utvärderingsinstrument är också att vänta i samband med utarbetandet av miljöindikatorer för jordbruket, något som ministerråden i Cardiff och Wien föreslagit i syfte att integrera miljöskydd i alla politikområden. En första läsvärd studie om jordbruket och miljön har utarbetats i samarbete mellan Eurostat, GD Jordbruk och GD Miljö vid kommissionen. Kommittén hoppas att konkreta resultat kommer att föreligga före årsslutet till ministerrådsmötet i Helsingfors.

Bryssel den 20 oktober 1999.

*Ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

## Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "En politik som främjar den europeiska jordbruksmodellen"

(1999/C 368/21)

Den 25 februari 1999 beslutade Ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 23.3 i arbetsordningen att utarbeta ett initiativytrande om "En politik som främjar den europeiska jordbruksmodellen"

Sektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som ansvarade för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 28 september 1999. Föredragande var Rudolf Strasser.

Vid sin 367:e plenarsession den 20—21 oktober 1999 (sammanträdet den 21 oktober 1999) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 76 röster för, 5 emot och 15 nedlagda röster.

### 1. Inledning

1.1. I Europa har det utvecklats egna former för social samlevnad, för att balansera olika intressen och för konfliktlösning. Flera europeiska länder har under många år gjort framgångsrika försök att kombinera politisk och personlig frihet, dynamiskt näringsliv och social sammanhållning. En viktig grund för detta är den sociala marknadsekonomin som under senare år har fått allt fler inslag av miljöhänsyn. Man talar med rätta om en "europeisk modell".

1.2. Den europeiska jordbruksmodellen utgör också en del av denna egna väg inom socialpolitiken och den ekonomiska politiken, vilket också den europeiska sociala modellen utgör. Den europeiska jordbruksmodellen skall ses som en politisk förebild och berör viktiga grundfrågor i hela samhället. Med denna förebild som bas skall man fortsätta att sörja för att jordbrukarna även under förändrade ekonomiska ramvillkor kan utföra sina mångskiftande uppgifter på ett hållbart sätt. Det innebär en stor utmaning för jordbrukarna å ena sidan, och å andra sidan för dem som har ansvaret för jordbrukspolitiken.

1.3. Villkoren för jordbruksproduktionen är mycket olika inom EU på grund av naturbetingelser och strukturella villkor. Trots detta finns det ett antal gemensamma drag som beror på områdets geografiska begränsning, befolkningens krav och den historiska och kulturella utvecklingen. Den europeiska jordbruksmodellen har sin grund i detta och bygger på följande grundfunktioner och egenskaper:

- Ett jordbruk där företagen i huvudsak ägs av eller disponeras av jordbrukarfamiljer och där samarbetet exempelvis sker i form av kooperativ.
- Ett jordbruk som till stor del bygger på producenternas initiativ och företagsamhet, och som alltså även är konkurrenskraftigt.
- Ett jordbruk vars produktion bygger på hållbarhetsprincipen, d.v.s. på att bibehålla de naturliga livsvillkoren, den biologiska mångfalden och på att undvika produktion som sker på bekostnad av framtiden.

— Ett jordbruk som har flera funktioner, som vid sidan av produktionen också bevarar landskapet, bebyggelsen och miljön samt upprätthåller sysselsättningen.

Den europeiska jordbruksmodellen bygger alltså på flera grundfunktioner som skall utföras av jordbrukarna och som står i ett välavvägt förhållande till varandra. Jordbruket har en funktion inom ekonomin, den fysiska planeringen, miljövården samt en social funktion.

1.4. Ministerrådsmötet för jordbruksfrågor betonade vid sitt möte den 18 november 1997 sin fasta vilja "att fortsätta att utveckla den befintliga modellen för europeiskt jordbruk och att verka för att bekräfta dess identitet såväl inom som utom Europeiska unionen". Rådets slutsatser fortsätter:

"Enligt rådet bör det europeiska jordbruket i sin egenskap av ekonomisk sektor vara multifunktionellt, varaktigt, konkurrenskraftigt och spritt över hela det europeiska territoriet (däri inbegripet de mindre gynnade områdena och bergsområdena). Det bör klara att bevara landskapet, sköta naturvården och lämna ett viktigt bidrag till landsbygdens livskraft och den bör kunna bemöta konsumenternas oro och krav när det gäller livsmedelskvalitet och livsmedelssäkerhet, miljöskydd och djurskydd."

1.5. Stats — och regeringscheferna tog också ställning för den europeiska jordbruksmodellen vid Europeiska rådet i Luxemburg i december 1997 och uttryckte sin vilja att "fortsätta att utveckla den nuvarande europeiska jordbruksmodellen och att samtidigt eftersträva större intern och extern konkurrenskraft". De konstaterade dessutom att "det europeiska jordbruket måste såsom ekonomisk sektor vara multifunktionellt, hållbart, konkurrenskraftigt och fördelat på hela det europeiska territoriet, inbegripet de regioner som har särskilda problem" (1).

1.6. Vid den europeiska jordbrukskongressen i Ljubljana i oktober 1998 var begreppet "en europeisk modell för jordbruket" det centrala temat. Såväl de europeiska jordbrukarnas

(1) Ordförandeskapets slutsatser, SN 400/97, s. 14, 13 december 1997.

organisationer som representanterna för rådet (jordbruksministrarna) och kommissionen gav vid denna kongress sitt uttryckliga stöd till den europeiska jordbruksmodellen och uttryckte sin fasta vilja att främja och försvara den<sup>(1)</sup>.

## 2. Stora skillnader i företagsstruktur och produktionsvillkor

2.1. I EU:s 15 medlemsstater finns stora skillnader i produktionsvillkor och ekonomiska villkor, produktionsformer och produktionsstrukturer och framför allt i företagens strukturer. Stora delar av unionen (totalt 56 %) räknas som ekonomiskt eftersatta områden där de lokala förutsättningarna delvis innebär stora nackdelar, som t.ex. i bergsområdena, i de arktiska områdena och i vissa kustområden.

2.2. Kommittén vill påpeka att jordbruket i EU under de senaste 50 åren har genomgått en med hänsyn till omfattningen unik anpassningsprocess till förändrade ramvillkor. Tekniska framsteg och stigande arbetskostnader har lett till att mänskligt arbete ersatts med kapital i en utsträckning som saknar motstycke<sup>(2)</sup>. Parallellt med detta ökade avkastningen och produktionen mer än någonsin tidigare. Detta innebar att priserna för jordbrukets produkter under de senaste 40 åren steg inte ens hälften så mycket som konsumentprisindex. Konsumenterna inom EU måste lägga i genomsnitt knappt 14 % av sina inkomster på livsmedel i stället för en tredjedel.<sup>(3)</sup>

2.3. Anpassningar och strukturförändring är ofrånkomliga följer när länders ekonomier förändras och växer. Denna lagbundenhet gäller även för jordbruket och anknytna verksamheter. För jordbrukets strukturomvandling inom EU finns dock även gränser som måste beaktas när man gör jämförelser med t.ex. Nord- och Sydamerika eller Australien:

- Europa är betydligt mer tätbefolkat, vilket innebär andra krav på jordbruket, landskapet, naturen och miljön.
- På många håll inom EU finns en jordbruksstruktur som vuxit fram under många hundra år.
- Jordbruk i bergsområden kan normalt inte ske på stora ytor.
- Samhället accepterar inte ett jordbruk som inte tar tillräckliga hänsyn till natur-, miljö- och landskapsskyddet.
- Andra etiska värderingar som ställer hårdare krav på formerna för djurhållningen.

(1) Rapport om den europeiska jordbrukskongressen 1998 utgiven av den europeiska jordbruksorganisationen, Bryssel.

(2) I början av 60-talet var mer än 30 % av den förvärvsarbeteande befolkningen sysselsatt inom jordbruket i enskilda EU-länder. Nu är genomsnittet inom EU knappt 5 %. Källa: Eurostat.

(3) Källa: Eurostat.

— Hårda krav på produktionen.

— Delvis stränga regler för överlåtelse av mark, och inskränkningar genom åtgärder betingade av fysisk planering.

2.4. Stödet till den europeiska jordbruksmodellen innebär att även en jordbruksstruktur som fortsätter att förändras måste garantera att jordbrukets många funktioner fullgörs. Eventuella kortsiktiga fördelar genom möjligheten till en allt billigare produktion får inte vinnas till priset av nackdelar för branscher eller för hela ekonomin eller långsiktiga nackdelar för samhället.

2.5. Liksom det övriga näringslivet belastas EU:s jordbruk också med högre kostnader av följande skäl:

— Lönerna är totalt sett högre.

— Man måste delvis betala mer för produktionsresurserna.

— Energin är dyrare.

— Man kan inte utnyttja alla möjligheter med ny produktionsteknik och nya metoder (t.ex. genteknik) eller med resursinsatser (t.ex. hormoner i djurfodret).

— Högre miljö-, hygien-, djur- och naturskyddsbestämmelser medför extrakostnader.

Kommittén noterar att detta problem uppstår på samtliga områden, men att hänsyn måste tas till följande: I högre utsträckning än för (åtminstone högvärdiga) industriprodukter gäller de gynnsammaste konkurrenspriserna vid varje tidpunkt för jordbruksprodukter på producentnivån. Jordbruksproduktionen är geografiskt bunden och samtidigt kopplad till den mångfacetterade karaktär som är önskvärd ur samhällssynpunkt; därför skulle utlokalisering av hela eller delar av produktionen till länder med låga löner, låga miljökrav och låg social standard få långtgående konsekvenser för EU.

## 3. Det europeiska jordbrukets många funktioner

3.1. Detta kapitel i initiativyttrandet går endast in på det europeiska jordbrukets mångfunktionella karaktär när det är absolut nödvändigt, eftersom kommittén lagt en tyngdpunkt på de många funktionerna i sitt yttrande "Prioriterade miljömål för jordbruket inom ramen för det mångfunktionella jordbruk som beskrivs i Agenda 2000". De många facetterna och den europeiska jordbruksmodellen är funktioner av varandra. ESK hänvisar också till sitt yttrande om landsbygdsutvecklingen (EGT C 407, 28.12.1998).

3.2. Kommittén anser att jordbrukets roll i samhället förvandlats kraftigt i de europeiska länderna under de gångna årtiondena. Att bevara de naturliga existensgrundvalarna, att



eftersträva ett vårdat kulturlandskap och åstadkomma hög livsmedelssäkerhet (sunda matvaror) har blivit mer betydelsefulla mål vid sidan av produktionsfunktionen och den kvantitativa försörjningstryggheten.

3.3. I motsats till läget i de stora jordbruksexportländerna på andra sidan världshaven fyller EU-medlemsstaternas jordbruk en rad funktioner samtidigt på en och samma areal, och det finns en förväntan om detta från samhällets sida. I motiveringsavsnittet till reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken<sup>(1)</sup> konstaterar kommissionen bl.a. följande: "Den grundläggande skillnaden mellan den europeiska modellen och våra största konkurrenters modell är att Europas jordbruk fyller flera funktioner och är av stor betydelse för ekonomin och miljön, för samhället och för att bevara kulturlandskapet. Det är av denna anledning som jordbruket måste upprätthållas i hela Europa och jordbrukarnas inkomst tryggas."

3.4. ESK ställer sig positiv till att OECD:s jordbrukskommitté, efter en längre diskussionsfas, kunde enas på ministernivå om målsättningen att främja ett mångfunktionellt jordbruk<sup>(2)</sup>. Det rådde brett samförstånd om att regeringarna i OECD-länderna skall skapa lämpliga ramvillkor för att jordbruks- och livsmedelssektorn bland annat skall kunna

- erbjuda konsumenterna tillgång till ett tillräckligt och tillförlitligt livsmedelsutbud,
- bidra till en långsiktig hållbar hushållning med naturresurserna och till god miljö kvalitet,
- främja landsbygdens socioekonomiska utveckling,
- bidra till livsmedelssäkerheten på nationell och global nivå.

3.5. Den mångfunktionalitet som förväntas av jordbruket i dag kunde tidigare mer eller mindre kompenseras via produkternas priser. I och med att jordbruksmarknaderna avreglerats och producentpriserna sjunkit blir detta möjligt i allt mindre grad. Kommittén rekommenderar därför att kompensation för de samhällsnyttiga prestationer som inte ersätts av marknaden i princip skall utgå i form av funktions-specifika direktbidrag, och att dessa i framtiden måste vara en integrerad komponent i GJP. Som komplement till detta bör man eftersträva lösningar där de som direkt utnyttjar prestationerna, exempelvis turistbranschen, lämnar ett bidrag.

#### 4. Samhällets/konsumenternas förväntningar på jordbruksproduktionen och GJP

4.1. Genom det växande miljömedvetandet, högre krav på sunda livsmedel och allmänhetens ändrade fritidsmönster kommer jordbrukarna att konfronteras med förstärkta krav, önskemål och förväntningar. Detta innebär emellertid också

stigande efterfrågan på tjänster, men dessa kan bara produceras om det utgår ersättning för dem.

4.2. Det förväntas också av det europeiska jordbruket att det skall förbättra sin konkurrenskraft, både på inre marknaden och på världsmarknaderna. Förädlingsindustrin, livsmedels-handeln och konsumenterna väntar sig att producentpriserna i högre grad anpassas till världsmarknadspriserna. Detta innebär emellertid en allt tydligare målkonflikt visavi de allt strängare kraven på jordbruksmetoder, djurhållning och livsmedelsproduktion.

4.3. Kommittén rekommenderar att jordbruksföretagen skall få en rimlig chans att försöka motsvara samhällets ökade krav och uppfylla de striktare reglerna för produktionen. Ansvaret faller på dem som formulerar jordbrukspolitiken, på förädlingsindustrin och på livsmedelshandeln, som inte kan kräva lägsta marknadspriser för högsta kvalitet, och framför allt också på konsumenterna som kan främja vissa produktionsformer genom sitt köpbeteende.

4.4. Ett bevarat landskap, en levande miljö och bibehållna bosättningstrakter kommer i allt högre grad att uppfattas som centrala resurser på landsbygden. Det är inte alltid konfliktfritt att ta i anspråk dessa jordbrukartjänster, framför allt inte om det leder till begränsad jordbruksproduktion.

4.5. ESK är medveten om att olika förväntningar på jordbruket respektive GJP delvis står i konflikt sinsemellan, och att denna konflikt bara kan lösas med svårighet. Dels ställs det allt högre krav på produktionen, av förståeliga skäl kopplade till miljö- och djurskydd, kvalitet och folkhälsa, dels är kraven också starka i riktning mot ökad konkurrens på jordbruksmarknaderna och sänkta kostnader för GJP. Kommittén menar att det är absolut nödvändigt att rikta en informationsinsats till hela samhället som redovisar att högre kostnader inte generellt kan uppvägas av rationaliseringar utan måste slå igenom i producentpriserna eller kompenseras på annat sätt. Det gäller också att upplysa om att prestationer i det allmännas intresse inte kan vara gratis.

#### 5. Det europeiska jordbruket under ökande konkurrens-tryck

5.1. ESK är medveten om att den internationella handeln med varor och tjänster och den fria marknadsekonomin har en central funktion för välfärden och att industriländerna inte kan avstå från dem. Det som är allmängiltigt gäller även jordbrukssektorn. Det avgörande är att konkurrensen mellan de enskilda länderna och mellan kontinenterna fungerar på rättvisa villkor. Ytterligare öppningar på marknaderna i syfte

<sup>(1)</sup> KOM(1998) 158 slutlig, EGT C 170, 4.6.1998, s. 93.

<sup>(2)</sup> Kommuniqué från OECD:s jordbrukskommittés möte, 6.3.1998.

att förstärka varuutbytet måste kopplas till att obligatoriska regler införs (som t.ex. för miljö, djurskydd och sociala normer) som åstadkommer rättvis konkurrens inom handeln med jordbruksprodukter.

5.1.1. EU är världens överlägset största importör och samtidigt näst största exportör av jordbruksprodukter. År 1996 uppgick EU:s andel av världens export av jordbruksprodukter (rensat från handel inom gemenskapen) till 14,6 %<sup>(1)</sup>, medan andelen av importen var 19,8 %. I absoluta tal importerade EU jordbruksprodukter till ett värde av 83,9 miljarder USD och exporterade för 62,2 USD till tredje land. Vi menar att detta innebär att EU:s jordbruk är mycket hårdare exponerat för internationell konkurrens än många är medvetna om, och att det inte går att tala om någon avskärmning av EU-marknaderna. I sitt yttrande om "Jordbruksaspekter på kommissionens meddelande 'Agenda 2000'"<sup>(2)</sup> konstaterade ESK att EU redan har "världens öppnaste marknad".

5.1.2. Jordbruksmarknaderna tillhör utan tvekan dem där konkurrensen redan sedan många år tillbaka är mer eller mindre oinskränkt, särskilt sedan inre marknaden förverkligats. Detta innebär i många fall ett ständigt tryck på producentpriserna men medför också ökad marknadsanpassning, som får till följd att den internationella konkurrenskraften förstärks.

5.2. GATT:s Uruguayrunda innebar ett ofantligt språng framåt mot avreglering av den internationella handeln med jordbruksprodukter. Samtidigt begränsades också handlingsutrymmet för jordbrukspolitiken. Detta gäller inte bara för skyddet mot importkonkurrens utan också för det klassiska exportfrämjandet, liksom för området för interna åtgärder. Kommittén är medveten om att konsekvensen av den kommande WTO-handelsrundan och östutvidgningen kommer bli ytterligare skärpta konkurrensvillkor för EU-jordbruket.

## 6. Nya utmaningar för lantbruket i Europeiska unionen

6.1. I artikel 20<sup>(3)</sup> i GATT/Uruguayrundans jordbruksavtal förpliktas WTO-medlemmarna att fortsätta processen med en stegvis sänkning av stöd- och skyddsåtgärder ett år före genomförandeperiodens slut (genomförande av de förpliktelser som ingåtts i GATT/Uruguayrundan). I artikel 20 i WTO:s jordbruksavtal finns emellertid inga tvingande bestämmelser om vilka åtgärder som skall vidtas för den fortsatta liberaliseringen eller om dess omfattning i samband med den kommande WTO-rundan.

(1) Källa: Rapport om jordbrukets situation inom Europeiska unionen, 1997.

(2) EGT C 73, 9.3.1998, s. 71.

(3) Enligt artikel 20 i WTO:s jordbruksavtal från 1994 skall det bland annat göras en uppföljning av effekterna av GATT-Uruguayrundan och målsättningen att införa ett rättvist och marknadsinriktat system för handel med lantbruksprodukter.

6.1.1. EU hör till dem som starkt förespråkar en ny, omfattande WTO-handelsrunda. Detta skulle enligt EU:s uppfattning bland annat innebära att vid sidan av jordbruksfrågor även tillhandahållande av tjänster, regler för investeringar, en multilateral rambestämmelse om tillämpningen av konkurrensrättsliga normer, handels- och miljöfrågor samt tekniska handelshinder måste tas upp till behandling under millennierundan. Intresseinriktningen är mycket varierande. Man kan därför anta att jordbruksförhandlingarna även av den anledningen kommer att bli mycket besvärliga. En försvårande faktor är att skillnaderna i uppfattning mellan Cairn-länderna, USA och de europeiska länderna samt Japan och Korea snarast har ökat när det gäller principiella jordbruksfrågor. Striden kommer att stå mellan två olika läger. Den första gruppen vill genomföra en strikt avveckling av stödet och en total avreglering av handeln med jordbruksprodukter. Den andra gruppen av länder vill verka för att trygga jordbrukets hållbarhet och mångfunktionalitet och därigenom också för att bibehålla ett nödvändigt yttre skydd och vissa jordbrukspolitiska åtgärder. Mot bakgrund av detta kommer det att krävas att kommissionen och medlemsstaternas regeringar vidtar stora ansträngningar för att försvara det europeiska jordbrukets legitima intressen och för att trygga de ramvillkor inom jordbruket som gör det möjligt att även fortsättningsvis spela en mångfunktionell roll.

6.1.2. Efter det att Europeiska rådet i Berlin fattat beslut om reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP) avgavs följande förklaring:

"De ansträngningar som har gjorts, särskilt när det gäller att minska stödpriserna, utgör ett väsentligt bidrag från Europeiska gemenskapen för att stabilisera världens jordbruksmarknader. Europeiska rådet anser att de beslut som har fattats för reformering av GJP inom ramen för Agenda 2000 kommer att ha stor betydelse för att fastställa kommissionens förhandlingsmandat inför de kommande multilaterala handelsförhandlingarna i WTO."

Kommittén hänvisar till ESK:s yttrande om reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken, vilket även behandlade olika aspekter av världshandelsrundan. I yttrandet "Jordbruksaspekter på kommissionens meddelande Agenda 2000"<sup>(2)</sup> uttalade sig kommittén för att man inte skulle "avsäga sig ett eventuellt nödvändigt externt skydd" och för "att det måste införas miljömässiga och sociala standarder på internationell nivå".

6.2. Med stor uppmärksamhet följer kommittén unionens initiativ beträffande överenskommelser om bilaterala eller regionala avtal för att skapa frihandelsavtal. Trycket är enormt på att inkludera jordbruket i sådana frihandelsområdesbestämmelser. I detta sammanhang kan man emellertid kritiskt fråga sig i vilken utsträckning det går att förena sådana frihandelsområdesbestämmelser som inkluderar jordbruket med målsättningen att trygga den europeiska jordbruksmodellen. Man måste beakta att en fortsatt liberalisering av den internationella handeln med jordbruksprodukter inom ramen för WTO eller genom frihandelsavtal innebär att jordbruket sätts under ett enormt tryck även i ett antal utvecklingsländer.

6.3. Utvidgningen till de central — och östeuropeiska länderna ställer EU inför enorma politiska och institutionella utmaningar. Även för EU:s jordbruk innebär utvidgningen österut en särskild utmaning. Kommittén har utförligt framfört sina åsikter om detta i ett flertal yttranden, framför allt i yttrandet "Inverkan på den gemensamma jordbrukspolitiken av de central — och östeuropeiska ländernas anslutning till unionen"<sup>(1)</sup>.

6.3.1. Jordbruksproblematiken är vid sidan av frågor som gäller miljö, fri rörlighet för personer, tjänster samt kärnsäkerhet ett av de svårare områdena i samband med EU:s utvidgning till Central — och Östeuropa. Konsekvenserna kommer att bli omfattande på båda sidor. De faktiska följderna för EU:s jordbruksmarknader och WTO-förpliktelserna respektive den gemensamma budgeten kommer i hög grad att bland annat bero på

- när de första kandidatländerna blir anslutna,
- i vilken form och för vilken tidsperiod övergångsregler kan fastställas (exempelvis för att garantera marknadsorganisationspremierna),
- i vilken form och i vilken utsträckning mängdregleringar kommer till användning (kvoter, referensmängder etc.),
- om och i vilken utsträckning det går att skapa produktionsalternativ beträffande förnybar energi och industri — och energigrödor för industriellt behov.

6.4. Enligt FN:s bedömningar kommer världens befolkning att öka från nuvarande ca 6 miljarder människor till ungefär 8 miljarder under de kommande 20 åren. Med detta sammanhänger med nödvändighet ett ökat behov av livsmedel, samtidigt som man måste beakta problemet med otillräcklig köpkraft i ett antal länder.

För det europeiska jordbruket gäller det att utnyttja de möjligheter som en världsomfattande ökning av efterfrågan erbjuder, men inte till vilket pris som helst.

## 7. Politik för en konsolidering av den europeiska jordbruksmodellen

7.1. Enligt kommitténs uppfattning föreligger det inte något motsatsförhållande mellan ett bibehållande av den europeiska jordbruksmodellen och nödvändigheten av att anpassa det europeiska jordbruket till förändrade ekonomiska ramvillkor. Det innebär emellertid inte bara en stor utmaning för jordbrukarna själva, utan det ställer även särskilda krav på den gemensamma jordbrukspolitiken. "Politik för en konsolidering av den europeiska jordbruksmodellen" ser kommittén som en nödvändig bekräftelse på den allmänt önskade förebilden för jordbruket och en vidareutveckling genom konkreta åtgärder. Detta förutsätter emellertid även att det ges ett nödvändigt jordbrukspolitiskt spelrum för EU och medlemsstaterna, inte bara under den kommande världshandelsrundan.

(1) EGT C 75, 10.3.97, s. 4.

7.2. För att man skall kunna dra rätt slutsatser för framtiden måste man först besvara frågan om i vilken utsträckning GJP hittills har uppfyllt målsättningen att trygga den europeiska jordbruksmodellen och i vilken utsträckning den nyligen reformerade GJP motsvarar denna målsättning. Framför allt måste man också fråga sig hur man under ett ökande konkurrenstryck skall kunna trygga jordbrukets mångfunktionalitet även i framtiden.

## 7.3. Reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken 1992

7.3.1. GJP har med tiden genomgått flera anpassningar till förändrade omständigheter. Den första omfattande reformen gjordes år 1992. Denna reform hade bland annat följande mål:

- Bibehållande av ett tillräckligt stort antal jordbrukare för att bevara miljön och modellen med familj jordbruk.
- Minskning av produktionen till den nivå som krävs för att återupprätta balansen på marknaden.
- Införande av extensiva produktionsmetoder.
- Främjande av sektorns konkurrenskraft och effektivitet så att det europeiska jordbruket kan bevaka sin roll på världsmarknaden.

7.3.2. I ett yttrande på eget initiativ<sup>(2)</sup> behandlade kommittén effekterna av GJP-reformen. Kommittén konstaterade bland annat att en del av målen, till exempel avvecklingen av överskotten, en bättre anpassning av produktionen till ekologiska krav samt stabilisering av inkomsterna i viss utsträckning skulle kunna nås. Kommittén kritiserade emellertid att tendensen mot större koncentration inom jordbruksproduktionen inte har kunnat hejdas, vilket leder till att arbetsplatser ständigt går förlorade i jordbruket. Det som konstaterades redan i initiativyttrandet i början av år 1997 har bekräftats under den fortsatta utvecklingen. Såväl antalet jordbruksföretag som antalet sysselsatta har sjunkit i ungefär samma omfattning som före reformen (i genomsnitt med 3,7 % per år).

7.3.3. Något som rent principiellt är positivt är att inkomstutvecklingen efter reformen har varit gynnsammare än under åren före reformen. Man får emellertid inte glömma bort att förbättringen av nettoförädlingsvärdet<sup>(3)</sup> per sysselsatt trots en kraftig höjning av direktbetalningarna till följd av reformen i hög grad är en följd av utflyttningen från landsbygden. Dessutom måste man ta hänsyn till att det genomsnittliga avståndet mellan inkomsterna inom och utom jordbruket fortfarande är stort.

(2) "Summering av de tre första åren av reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken", EGT C 89, 19.3.97, s. 39.

(3) Nettoförädlingsvärde till faktorkostnader = bruttoförelägningsvärde till marknadspriser minus avskrivningar minus skatter + subventioner.

7.3.4. Den europeiska jordbruksmodellen hänger samman med mångfunktionalitet. Mot bakgrund av bestående problem, exempelvis genom att mångfunktionaliteten delvis begränsas på grund av att företagen åldras, genom att odlingen delvis läggs ner i vissa regioner eller genom att jordbruksproduktionen innebär miljömässiga hinder kan man inte säga att de nu gällande ramvillkoren i tillräcklig omfattning uppfyller kravet på att den europeiska jordbruksmodellen skall tryggas. Kommittén vill emellertid peka på att man härvid inte endast skall beakta GJP, utan även medlemsstaternas politik vid genomförandet av EU:s marknadsordningsåtgärder och stödprogram.

#### 7.4. Reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken 1999

7.4.1. Från och med nästa år träder de reformåtgärder man kom överens om i Berlin i kraft. Även om reformerna är mindre långtgående än vad kommissionen föreslog, kommer effekterna av denna reform att komma att vara klart märkbara redan på medellång sikt.

7.4.2. De beslutade prisreduktionerna stärker å ena sidan konkurrenskraften hos EU:s jordbruk gentemot konkurrenterna i tredje land, men de innebär samtidigt att inkomsterna från försäljning av jordbruksprodukter kommer att sjunka ytterligare för dem som är sysselsatta inom jordbruket. Direktbetalningarnas betydelse för jordbrukarnas inkomster kommer att öka ännu mer, men deras utjämnande funktion kommer i många fall inte helt att uppfyllas. För jordbruksföretagens hållbarhet är emellertid motsvarande kostnadstäckning nödvändig.

7.4.3. Garantier för direktbetalningar kommer att eller kan knytas till flera villkor. Detta leder å ena sidan till ökade administrativa kostnader, men kan å andra sidan leda till att endast en del av de tänkbara direktbetalningarna kan tas i anspråk.

7.4.4. Det beslut som fattades i Berlin om en reell stabilisering av utgifterna för den gemensamma jordbrukspolitiken på 1999 års nivå fram till år 2006 innebär att det finansiella spelrummet för att genomföra uppgifterna är mycket begränsat. Enligt kommitténs uppfattning får detta faktum framför allt konsekvenser för den andra pelaren i gemenskapens jordbrukspolitik, nämligen politiken för landsbygdens utveckling. Kommittén befarar att den positiva målsättningen med en hållbar utveckling på landsbygden inte kan uppfyllas, något som redan påtalades i kommitténs yttrande om "Reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken (Agenda 2000)"<sup>(1)</sup>.

7.4.5. Såväl jordbruksministrarna som stats — och regeringscheferna eftersträvade genom reformåtgärderna att motsvara dels de nya utmaningarna för det europeiska jordbruket, dels de principer som fastlades i Luxemburg. Kommittén befarar dock att inkomsttrycket på jordbrukarna kommer att öka kraftigt liksom trycket mot ännu större koncentration.

#### 7.5. GJP måste stödja egeninitiativ och konkurrenskraft

7.5.1. Genom att stats — och regeringscheferna har enats om reformen av GJP fastställs villkoren för jordbruksprodukter åtminstone för de närmaste åren. Med anledning av den kommande WTO-rundan, det väntade trycket mot ytterligare liberaliseringsåtgärder samt östutvidgningen kommer den gemensamma jordbrukspolitiken, eller viktiga delar av den, att diskuteras även fortsättningsvis.

Avgörande är dock att det skapas enighet i de grundläggande frågorna. Målet att trygga den europeiska jordbruksmodellen och jordbrukets mångfunktionalitet kräver en rad jordbrukspolitiska åtgärder.

7.5.2. Som framhållits i inledningen hänger den europeiska jordbruksmodellen samman med vissa tjänster som de som är sysselsatta inom jordbruket utför. Eftersom jordbrukets mångfunktionalitet obestriddligen är en samhällsangelägenhet i EU-staterna måste det även anses vara självklart att man måste garantera de människor som är verksamma inom jordbruket en rimlig levnadsstandard i enlighet med artikel 33 i Romfördraget.

7.5.3. Kommittén anser det vara sannolikt att jordbrukarna kommer att ställas inför ännu större utmaningar i framtiden än vad som varit fallet under de senaste årtiondena, exempelvis när det gäller att

- reagera i tid på förändringar på marknaden och att utnyttja nya avsättningsmöjligheter,
- utnyttja de möjligheter de tekniska framstegen medför i den mån detta är till nytta för produktionen och ligger i linje med hållbarhetsprincipen och med ekologiska krav,
- genom samarbete företagen emellan, till exempel i form av kooperativ, dels sänka produktionskostnaderna, dels förbättra marknadspositionen,
- genom diversifiering av produktionen, kvalitetsproduktion och målinriktat utnyttjande av möjligheterna på marknaden öka förädlingsvärdet,
- utnyttja andra förvärvsmöjligheter om sådana föreligger och är meningsfulla.

Målet med gemenskapens och medlemsstaternas jordbrukspolitiska åtgärder måste även vara att stödja egeninitiativ.

7.5.4. De mångfunktionella tjänster som man förväntar sig av det europeiska jordbruket kräver vid sidan av nya GJP-instrument, exempelvis i form av skörde — och inkomstbortfallsförsäkringar, en pris — och marknadspolitik som fortsättningsvis i princip bygger på de tre viktiga beståndsdelarna i den gemensamma jordbrukspolitiken, nämligen en gemensam marknad, gemenskapspreferenser och finansiell solidaritet.

<sup>(1)</sup> EGT C 407, 28.12.1998, s. 221-224.

7.5.5. En viktig beståndsdel i den europeiska jordbrukspolitiken är — som redan konstaterats — ett konkurrenskraftigt och effektivt jordbruk. Det krävs att jordbrukarna själva utnyttjar de möjligheter som finns för att stärka konkurrens-kraften. Konkurrenskraft är emellertid inte en fråga om till vilka priser olika produkter kan erbjudas, utan även en fråga om jordbruksprodukternas kvalitet, image och ursprung.

Konsumenterna förväntar sig förbättrad information om produktionssätt, ursprung och kvalitet. Det blir allt viktigare med märkning av livsmedel och möjlighet att kunna härleda deras ursprung. De som motsvarar dessa förväntningar har också möjlighet att i viss mån kringgå den ökande priskonkurrensen (som framför allt beror på koncentrationen inom livsmedels-handeln) och få större ersättning för produkterna. Likaså gäller det att utnyttja möjligheterna till en positiv produktavgränsning inom ramen för EU-bestämmelserna beträffande skydd av geografiska uppgifter och ursprungs-beteckningar<sup>(1)</sup> och beträffande särartsskydd<sup>(2)</sup>. Det är härvid avgörande att man avvecklar administrativa och ekonomiska hinder — om sådana föreligger — för de sökande.

7.5.6. Stora vetenskapliga och jordbrukstekniska framsteg har möjliggjort enorma produktivitetssökningar inom jordbruksproduktionen som för några decennier sedan skulle ha ansetts orälistiska. De som gynnsats av denna utveckling är inte bara jordbrukarna själva utan särskilt konsumenterna och samhället som helhet; det har varit en viktig förutsättning för välfärdsutvecklingen. ESK anser att det europeiska jordbruket även i framtiden kan dra nytta av ny teknisk utveckling, speciellt genom biotekniken. Det gäller emellertid att se till dels att de ekologiska kraven och samhällets förväntningar på jordbruksproduktionen uppfylls, dels att konkurrensackdelar som beror på begränsningar undviks eller kompenseras. Det är dock nödvändigt att Europa ökar sina ansträngningar när det gäller utvecklingen av framtidstekniker inom jordbruksforskningen. Detta krävs också för att öka oberoendet.

7.5.7. För att tillgodose miljöskyddet och djurskyddsåtgärder, produktkvaliteten och folkhälsan krävs välvägda bestämmelser som vid behov kan anpassas till nya upptäckter. Som konstaterats under punkt 2.5 kan de i regel strängare EU-reglerna för produktionen innebära avsevärda konkurrensackdelar för jordbrukarna inom EU. I och med att jordbruks-handeln blir alltmer internationell gäller det att ta särskild hänsyn till detta. För rättvisa konkurrensvillkor även på inre marknaden måste alla medlemsstater tillämpa jämförbara krav med avseende på kvalitets-, miljö- och djurskyddsnormer.

(1) Rådets förordning (EEG) nr 2081/92 av den 14 juli 1992 om skydd för geografiska och ursprungs-beteckningar för jordbruksprodukter och livsmedel (EGT L 208, 24.7.1992, s. 1).

(2) Rådets förordning (EEG) nr 2082/92 av den 14 juli 1992 om särartsskydd för jordbruksprodukter och livsmedel (EGT L 208, 24.7.1992, s. 1).

ESK anser följaktligen — i linje med de krav som återkommande framförts i kommitténs yttranden — att viktiga standarder för jordbruksproduktionen måste säkerställas även genom internationellt bindande regler, för att förhindra konkurrens-snedvridningar som annars blir omöjliga att bemästra. Dessutom bör nya regler för produktionen respektive anpassningar till nya upptäckter eller villkor fastställas enligt principen att bara genomföra det som är nödvändigt och att underlåta att göra sådant som inte kan motiveras sakligt.

## 7.6. Marknadsordningens grundfunktioner måste bibehållas

7.6.1. Kommittén förutsätter att framställningen av jordbruksprodukter för försäljning på marknaden även i framtiden måste vara den avgörande inkomstkällan för jordbrukarna; därmed är den ett element i den europeiska modellen som inte går att slopa. Jordbruksmarknaderna är särskilt utsatta för prisfluktuationer. Stora fluktuationer ger ofta felaktiga signaler till marknaden, de medför stora förluster under vissa perioder och är inte heller gynnsamma för konsumenterna på längre sikt<sup>(3)</sup>. Marknadsordningar utgör därför i detta sammanhang ett skyddsnet. De får emellertid inte leda till att marknaderna snedvrids. Jordbruksproduktionen måste på lång sikt rätta sig efter de villkor som råder på marknaden.

7.6.2. Det måste vara givet att marknadsordningar av och till måste anpassas till ändrade marknads — och konkurrens-villkor, liksom tidigare. Detta får emellertid inte medföra att man eliminerar integrerade komponenter i en marknadsordning, exempelvis import — eller interventionsregler eller väl beprövade instrument för reglering av utbudet.

7.6.3. Man kan utgå ifrån att jordbruksföretagen i EU:s medlemsstater — bortsett från undantag och speciellt gynnsamma marknadssituationer — inte heller i framtiden kommer att kunna producera kontinuerligt till världsmarknadspriser (se avsnitten 2 och 4). Det europeiska jordbrukets mångfunktionella uppläggning kommer däremot att få allt större betydelse för hela samhällsekonomin. I framtiden kommer de redan

(3) I EU-kommissionens studie "Towards a common agricultural and rural policy for Europe" (European Economy nr 5/97; endast på engelska), som utarbetades av tongivande jordbruksekonomer, motiverar man offentliga insatser för att stabilisera jordbruksmarknaderna med följande speciella förhållanden:

- Hög risknivå till följd av väderberoende och skadedjurs — och sjukdomsangrepp (framför allt lokalt).
- Hög kapital — och växelkursrisk (gäller hela sektorn — i och med att EMU träder i kraft bortfaller den senare risken på inre marknadens område).
- Den stora geografiska spridningen av många småföretag, som har mycket begränsad handlingsfrihet på grund av ett omfattande och icke-rörligt anläggningskapital och fastighets-innehav.
- En relativt stark uppknytning till utvecklings — och tillväxt-processer som är årstidsbetingade och biologiskt givna.
- Producenter som i egenskap av enskilda företagare har otillräckliga resurser och faktaunderlag för riskhantering.
- Förpliktelser att regelbundet kunna erbjuda dagligvaror.

nämnda skillnaderna i produktionsvillkor i huvudsak att kvarstå, och andra och hårdare krav inom EU på jordbruksproduktionen kommer att ställas, varför kommittén anser att ett skäligt skydd mot omvärlden kommer att behövas även i framtiden.

I den mån detta skydd mot omvärlden reduceras måste man med hänsyn till det europeiska jordbrukets många olika funktioner kompensera jordbruksföretagen med tillräckligt höjda direkta bidrag till speciellt de aktiviteter som är av samhällsintresse, så att de kan drivas vidare. Detta förhållande skall beaktas i WTO:s handelsrunda, men också vid EU:s förhandlingar med tredje land och ländergrupper om upprättande av frihandelsavtal.

7.6.4. Kommittén uppmanar kommissionen att på alla sätt se till att man förhandlar fram inte bara fortsatta sänkningar av skyddet mot import utan också obligatoriska miniminormer för miljömässig och social standard för samtliga WTO-medlemsstater; detta krävdes bland annat i kommitténs initiativyttrande om Världshandelsorganisationen<sup>(1)</sup>. I den mån man lyckas uppnå bindande regler för rättvis handel med jordbruksprodukter inom WTO:s ram blir det också försvarbart att avreglera den internationella handeln.

7.6.5. Livsmedelssäkerhet och kvalitet, folkhälsa, friska djur och växter samt en sund djurhållning är krav från allmänhetens sida som EU:s jordbruk måste ta allt större hänsyn till. Dessa krav förankras också i ökad utsträckning genom bestämmelser i EU-lagstiftningen. Det är positivt att kommissionen avser att ta upp dessa frågor i förhandlingarna som centrala punkter. Målsättningen måste vara att komma fram till regler som förhindrar att inte stränga EU-föreskrifter leder till absurda situationer där konkurrensen snedvrids av import från tredje land som saknar jämförbara stränga regler, och där hela produktionssektorer hotas. Varje stat måste ha möjlighet att tillvarata sina konsumenters viktiga önskemål. Kommittén anser att det är lämpligt att tillämpa "försiktighetsprincipen" (artikel 5.7 i SPS-avtalet) på basis av en riskbedömning som är enhetlig inom WTO. Detta motsvarar också det förslag som kommissionen lagt fram.

7.6.6. Kommittén anser att det är angeläget med differentierade tillvägagångssätt vid fortsatta liberaliseringsstapper, alltefter skiftande utgångslägen och krav inom de berörda produktionsområdena. Dessutom bör man konstruera mekanismer för att motverka valutafluktuationer. Det är en absolut nödvändighet att förlänga fredsklausulen efter år 2003. Samma sak gäller den särskilda skyddsklausul som behandlas i artikel 5 i WTO:s jordbruksavtal.

7.6.7. I en värld som präglas av arbetsfördelning har exporten en oundgänglig funktion. Av de skäl som anförts på

flera punkter i detta yttrande kommer "exportersättning" även i framtiden att ha sin bestämda roll att spela för marknadsorganisationerna. Målsättningen är dock att få till stånd internationella överenskommelser som innebär en så långtgående minskning som möjligt av samtliga typer exportstödsåtgärder för att på så sätt skapa förutsättningar för rättvis konkurrens på de internationella marknaderna. ESK rekommenderar därför följande:

- Att det europeiska jordbruket på alla sätt försöker utnyttja sin lokalisering fördel på de egna marknaderna, även med avseende på att konsumenternas förväntningar på livsmedlen uppfylls (minskat exportberoende).
- Att exportmöjligheterna utnyttjas framför allt för de produkter där det europeiska jordbruket och förädlingsindustrin har komparativa fördelar, där det finns köpkraftig efterfrågan över hela världen och där export är möjlig även utan ersättningsprodukter.
- Att utnyttja instrument för att styra utbudet, inte bara för att uppfylla existerande WTO-förpliktelser utan också för att förhindra export "till varje pris".
- Att i EU:s exportpolitik för jordbruksprodukter även ta hänsyn till de skilda förhållandena inom jordbruket i importländerna, särskilt i utvecklingsländerna.

7.6.8. När det gäller exportstödet kan man förvänta speciellt stora skillnader i den kommande WTO-handelsrundan. Världshandelsorganisationens jordbruksuppgörelse har visserligen klart deklarerat att exportkrediter och exportgarantier entydigt skall betraktas som exportsubventioner (i art. 10.2), men inte fastställt några förhållningsregler. Man hade väntat ett avtal om detta till Uruguayrundans genomförandefas, men inget resultat uppnåddes. Under den kommande handelsrundan får följden inte bli nya restriktioner på exportstödet utan att samtidigt blir en överenskommelse om regler för exportkrediter och exportgarantier. Även i framtiden kommer världsmarknadspriserna att i regel ligga under EU:s interna priser, och därför får inga uppgörelser träffas om slopande av exportstöd.

#### 7.7. Funktionsorienterade direkta stöd

7.7.1. Bland det europeiska jordbrukets många funktioner ingår tjänster som tidigare kompenserades på ett mer eller mindre tillfredsställande sätt genom inkomster från produktförsäljning. Detta blir allt ovanligare, och direkta stöd utgör därför en allt viktigare del av inkomsterna inom jordbruket. Även om direktstöden är viktiga kan de bara utgöra ett komplement eftersom jordbrukarna är företagare som producerar varor för marknaden och som därför i första hand bör få sin inkomst från försäljning av produkter.

7.7.2. Med reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken 1992 tog man ett stort steg i riktning mot utökade direktstöd, och man går nu vidare på denna väg. Det är avgörande för jordbrukarna, inte minst för deras självbild, att dessa stöd inte ständigt är föremål för politiska kontroverser och att det råder klarhet kring dem så att de kan garanteras på lång sikt.

(1) EGT C 101, 12.4.1999, s. 43.

7.7.3. ESK stöder uttryckligen principen om en funktionsorienterad syn på direktstöden och att det måste finnas långsiktiga garantier för detta allt viktigare GJP-instrument. Man måste därför skilja mellan:

- Direktstöd som betalning för allmännyttiga tjänster som inte har något marknadspris.
- Direktstöd som kompensation för prisfall, i de fall detta kan motiveras.
- Direktstöd som kompensation för permanenta naturliga svårigheter som inte kan påverkas.

Eftersom man inte fullt ut har beaktat ovannämnda princip i Agenda 2000 anser ESK att det finns skäl att frukta negativa konsekvenser åtminstone på lång sikt.

7.7.4. För att systemet allmänt skall accepteras anser ESK att det är nödvändigt att utforma välgrundade argument för direktstöd. Men i och med att villkoren för att ansöka om direktstöd blir allt hårdare och antalet lantbrukare som uppfyller dessa villkor blir allt färre, inställer sig frågan om systemet med direktstöd fortfarande kan uppfylla de ursprungliga målen.

Det blir tveklöst inte lättare att uppnå dessa mål med alltför stränga stöd villkor som gör det svårare att lösa anpassningsproblem samtidigt som de förhindrar en starkt internationell konkurrenskraft. Man måste också se till att direktstöden, i likhet med andra stödinsatser, administreras så effektivt som möjligt utan överdriven byråkrati.

7.7.5. EU:s förmåga att försvara reformerna av den gemensamma jordbrukspolitikens under den kommande förhandlingsrundan i WTO kommer att bli ett elddop. Kommissionen har upprepade gånger försäkrat att de ändrade eller nya marknadsordningsbidragen uppfyller kraven i "the blue box" och att de kommer att försvaras med fasthet för att garanteras på lång sikt. ESK anser att en sådan garanti är absolut nödvändig eftersom strategin i "the blue box" för reglering av utbudet visat sig fungera väl. Man måste också slå vakt om "the green box" eftersom "gröna åtgärder" har blivit viktigare, har obetydlig inverkan på handeln och är ytterst väsentliga som instrument för att kompensera vissa tjänster inom jordbruket.

7.7.6. Tendensen i GJP, som tilltagit sedan 1992, är att man minskar finansieringen av prisstödsåtgärder och utökar direktstöden, vilket innebär att jordbrukarnas inkomster blir alltmer beroende av gemenskapens budget. ESK vill betona att finansieringen av direktstöden måste garanteras på lång sikt för att ge jordbrukarna den trygghet som krävs.

## 7.8. Politik för utveckling av landsbygden

7.8.1. De integrerade åtgärderna för landsbygdsutveckling, som utgör den andra pelaren i GJP, är mycket viktiga. Det handlar huvudsakligen om att sammanföra tidigare stödåtgärder (miljöprogram och skogsbruksföretag), strukturpolitiska åtgärder inom jordbruket (tidigare mål 5a) och stödprogram som hittills varit begränsade till vissa särskilda målområden.

7.8.2. ESK anser att det är en god idé att sammanföra åtgärder på detta sätt eftersom det gör det möjligt att ta större hänsyn till målet att stärka den integrerade politiken för landsbygdsutveckling, med särskild betoning på jordbruket. Politiken för landsbygdsutveckling har en central roll men kan inte ersätta de traditionella GJP-instrumenten. ESK beklagar att den föreslagna budgeten bara är i nivå med tidigare anslagsnivåer. Det krävs ökade budgetanslag om man skall kunna möta de verkliga kraven, särskilt för att garantera jordbrukets många olika funktioner inom EU.

7.8.3. Jordbrukarna i EU måste stärka sin marknadsposition för att klara av den hårdnande konkurrensen, inte minst genom att de företag som ägnar sig åt försäljning och bearbetning blir konkurrenskraftigare, varvid kooperativen spelar en avgörande roll. I detta sammanhang kan de åtgärder som ingår i förordningen om landsbygdsutveckling spela en viktig roll. ESK hoppas att denna förordning kommer att genomföras på ett ändamålsenligt och effektivt sätt och anser att de riktade saluföringsåtgärderna är viktiga för att stärka marknadspositionen både på inre marknaden och på världsmarknaden. Ett huvudmål måste vara att jordbrukarna skall kunna öka sitt mervärde och i större utsträckning kunna utnyttja lokala resurser för att därmed förbättra den ekonomiska bärkraften i lantbruksområden.

7.8.4. Med reformen av GJP planeras också en utökning av kompensationsstöden, som är viktiga för jordbrukare i mindre gynnade områden. Detta är ett instrument som på ett avgörande sätt bidrar till att trygga jordbrukets fortlevnad i dessa områden. Dessa direktstöd är allmänt accepterade och erkända för sin effektivitet, och de syftar till att kompensera permanenta naturliga nackdelar. ESK anser att man måste slå vakt om denna princip och att den bör hållas isär från andra mål inom GJP.

7.8.5. ESK anser att jordbrukarnas roll som matproducenter också är av central betydelse för att bevara en stark jordbruksindustri i mindre gynnade områden och säkerställa att jordbruksföretagen i dessa områden är mångfunktionella. ESK efterlyser därför särskilda åtgärder för att bevara produktionen även under svåra förhållanden. Det gäller särskilt för de produkter som svårigen kan ersättas, till exempel mjölkprodukter eller nötkreatur — och fåruppfödning i vissa regioner.

### 7.9. Kompletterande eller alternativa inkomst — och sysselsättningsmöjligheter för jordbrukare

7.9.1. Att jordbrukare får inkomster från flera håll genom att diversifiera sin verksamhet är inte något nytt. I vissa medlemsstater är denna diversifiering särskilt uttalad på grund av befintliga strukturer och lokala förhållanden. Vanliga skäl till att jordbrukare försöker hitta fler inkomstmöjligheter är minskade intäkter från jordbruket, men också egna inkomstförväntningar.

7.9.2. Kompletterande inkomstmöjligheter kan hjälpa jordbruksföretag att bli ekonomiskt mer stabila. Ett centralt mål för program för landsbygdsutveckling måste vara att främja sysselsättningen i allmänhet och skapa fler möjligheter att förtjäna sitt uppehälle och fler kompletterande inkomster för jordbrukarna och deras familjemedlemmar. ESK stöder en sådan strategi men vill framhålla att rättsliga restriktioner och hinder måste undanröjas om den skall bli effektiv. Enbart ekonomiskt stöd räcker inte för att uppnå de fastställda målen.

### 7.10. Utmaningen att tillhandahålla förnybara råvaror

7.10.1. Vid sidan av att producera livsmedel och föda till djuren har en av jordbrukets och skogsbrukets viktigaste uppgifter alltid varit att tillhandahålla energi och råvaror. Biomassa blir allt viktigare som förnybar råvara. Jordbrukarna kan i betydande grad öka produktionen av biomassa som råvara. Denna möjlighet skall inte endast ses som en del av det europeiska jordbrukets mångfunktionalitet utan kan även på ett betydande sätt bidra till att skydda miljön och öka sysselsättningen, och framför allt till att konsolidera den europeiska jordbruksmodellen.

7.10.2. Biomassa används alltmer som alternativ råvara i flera olika industrisektorer. En mängd växtbaserade råämnen används till exempel inom den kemiska industrin (alternativa ingredienser i rengöringsmedel eller trycksvärta) och inom bilindustrin (växtfibrer). Med tanke på de allt större avfallsproblemen är det särskilt viktigt att vegetabilisk stärkelse kommer till ökad användning som råvara i förpackningsindustrin. Kommittén ser mycket positivt på denna utveckling och stöder därför målinriktade stimulansåtgärder där ekologiska frågor beaktas.

7.10.3. I Kyotoprotokollet<sup>(1)</sup> har EU åtagit sig att mellan 2008 och 2012 minska utsläppen av växthusgaser med 8 % i förhållande till 1990 års nivå. För att lyckas med detta har Europeiska kommissionen i vitboken "Energi för framtiden: förnybara energikällor"<sup>(2)</sup> angett att andelen förnybara energikällor skall fördubblas från dagens 6 % till 12 % år 2012. Biomassa fyller här en viktig roll.

(1) Kyotoprotokollet fogat till FN:s konvention av den 11 december 1999 om klimatförändringar.

(2) KOM(97) 599 av den 26 november 1997, "Energi för framtiden: förnybara energikällor— Vitbok för en gemenskapsstrategi och handlingsplan".

7.10.4. Vid sidan av att biomassa spelar en viktig roll i miljöskyddet, leder ökad användning av biomassa vid energiframställning även till ökad sysselsättning. I kommissionens grönbok (jfr undersökningen TERES II)<sup>(3)</sup> görs bedömningen att 500 000 arbetstillfällen (netto) kommer att kunna skapas på medellång sikt, dvs. fram till år 2010.

7.10.5. Kommittén förespråkar att man vid sidan av ett tillräckligt finansiellt stöd till biomassa som förnybar råvara antar ändamålsenliga bestämmelser för att underlätta utnyttjandet av biomassa inom energisektorn och användning av biomassa som material, till exempel på följande sätt:

- Förbättring av de förnybara energikällornas konkurrensposition i förhållande till fossila bränslen. Ett antal medlemsstater har redan vidtagit skattepolitiska åtgärder i detta syfte.
- Ett EU-regelverk om användning av biobränslen, där hänsyn tas till ekologiska och ekonomiska aspekter.
- Främjande av ökad användning av elkraft och värme producerad med hjälp av biomassa som förnybar energikälla.
- Avskaffande av begränsningarna för oljevaxter i enlighet med Blair House-avtalet.
- Avskaffande av de administrativa hindren för grödor avsedda för andra ändamål än livsmedel.

ESK efterlyser också mer forskning för att göra biomassa mer konkurrenskraftig visavi fossila bränslen och för att finna nya användningsområden för biomassa, eventuellt inom kemisk industri och bilindustri.

## 8. Slutsatser

8.1. Den europeiska jordbruksmodellen bör ses som en del av en fristående social — och ekonomisk-politisk ansats, som under några årtionden utmärkt de europeiska länderna. Den bör uppfattas som en politisk modell för ett jordbruk som präglas av familj jordbruk, som eftersträvar ekonomisk, social och ekologisk hållbarhet och som kan erbjuda olika tjänster som samhället efterfrågar, dvs. ett mångfunktionellt jordbruk.

8.2. ESK inser hur betydelsefullt det är att Europeiska kommissionen, medlemsstaternas regeringar och de europeiska jordbrukarorganisationerna uttryckligen ansluter sig till den europeiska jordbruksmodellen. Men även om detta är mycket positivt, är det viktigaste när allt kommer omkring i hur hög grad denna uppslutning omsätts i politisk handling.

8.3. Uppslutning bakom den europeiska jordbruksmodellen får inte ses som något oförenligt med kravet på jordbrukarna att ständigt anpassa sig till de förändrade ekonomiska villkoren för att jordbruksföretagen skall bli konkurrenskraftiga och produktionen anpassad till marknadens behov.

(3) TERES II, Europeiska kommissionen, 1997.



8.4. Men en sak kan inte ifrågasättas: Den europeiska jordbruksmodellen är en avgörande förutsättning för att jordbruket även fortsättningsvis skall kunna bedriva en mångfunktionell verksamhet som motsvarar samhällets krav. Ett jordbruk som enbart är inriktat på internationell konkurrenskraft kan inte uppfylla dessa krav.

8.5. Kommittén anser att en "politik som främjar den europeiska jordbruksmodellen" innebär att man genom konkreta åtgärder måste stabilisera den jordbrukspolitiska modell som alla önskar. Målet är att det mångfunktionella jordbruket skall kunna erbjuda olika typer av tjänster trots det allt större konkurrenstrycket.

8.6. Ett konkurrenskraftigt och produktivt jordbruk är ett centralt inslag i den europeiska jordbruksmodellen. ESK utgår från att jordbrukarna i framtiden — i högre grad än tidigare — kommer att uppmanas att utnyttja de tillfällen som finns att förbättra konkurrenskraften, att se vad marknaden kan erbjuda och att ta vara på nya sysselsättnings — och inkomstmöjligheter. Enskilda initiativ måste i detta sammanhang ges lämpligt stöd. Tekniska framsteg är emellertid också en avgörande förutsättning för effektivitetsvinster. Enligt kommittén finns det dock inte några goda och nödvändiga skäl att betala ut lämplig ersättning förutom om miljöskyddsbestämmelser, etiska regler eller andra samhälleliga krav leder till att jordbruksföretagen får konkurrensnackdelar som inte kan kompenseras genom högre priser.

8.7. Produktionsstrukturen i EU:s medlemsstater gör att jordbruket inte kan bedriva en mångfunktionell verksamhet om villkoren på världsmarknaden samtidigt skall uppfyllas. Marknadsordningar, funktionsorienterat direkt stöd, strukturpolitiska åtgärder inom jordbruket och stödprogram för landsbygden är av avgörande betydelse. Prestationer som utförs måste ges lämplig ersättning.

8.8. Det europeiska jordbruket måste även fortsättningsvis vara inriktat på produktion. Det måste kunna erbjuda oklanderliga livsmedel av hög kvalitet. Det blir allt viktigare som källa till råvaror avsedda för andra ändamål än livsmedel. Det måste bedriva sin verksamhet på ett miljövänligt och hållbart sätt och måste även kunna erbjuda de tjänster som samhället kräver. Det måste uppfylla andra krav än till exempel det amerikanska jordbruket, och det måste hävda sig trots relativt kostnadskrävande förutsättningar. Detta innebär att det även i framtiden måste finnas ett lämpligt skydd mot importkonkurrens och att andra viktiga inslag i organisationen av marknaden måste bibehållas.

Att säga "ja" till den "europeiska jordbruksmodellen" innebär alltså att man vid den kommande förhandlingsomgången inom WTO inte kan ifrågasätta den gemensamma jordbrukspolitikens centrala inslag. En huvudprincip bör vara att ytterligare avreglering av den internationella handeln kan rättfärdigas endast om framsteg görs vad gäller att lägga fast bindande regler för rättvisa konkurrensvillkor inom den internationella handeln med jordbruksprodukter.

Bryssel den 21 oktober 1999.

*Ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

## Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Återverkningarna av upprättandet av EMU på den ekonomiska och sociala sammanhållningen"

(1999/C 368/22)

Den 25 februari 1999 beslutade Ekonomiska och sociala kommittén i enlighet med artikel 23.3 i sin arbetsordning att utarbeta ett yttrande om "Återverkningarna av upprättandet av EMU på den ekonomiska och sociala sammanhållningen".

Sektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som ansvarat för beredningen av ärendet, antog sitt yttrande den 29 september 1999. Föredragande var Thierry Dock.

Vid sin 367:e plenarsession den 20–21 oktober 1999 (sammanträdet den 21 oktober 1999) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 101 röster för, 7 emot och 5 nedlagda röster.

### 1. Inledning

1.1. Sedan den 1 januari 1999 ingår elva medlemsstater i en valutaunion. Detta är mycket positivt och resultatet av en konvergensprocess som pågått i flera år. De flesta medlemsstater har gjort avsevärda ansträngningar för att bli klara i tid, särskilt genom att sanera sina offentliga finanser.

1.2. Euron är inget självändamål utan ett värdefullt redskap som medlemsstaterna kan utnyttja för att utveckla inre marknaden och föra en samordnad monetär politik. Den gemensamma valutan måste nu användas för att befrämja en utveckling mot ett starkare och mer solidariskt Europa.

1.3. Den gemensamma valutan är inte en angelägenhet enbart för specialister. Den blir alltmer intressant för samtliga medborgare i Europeiska unionen, och de kommer att bedöma eurons framgång utifrån mycket konkreta kriterier.

1.3.1. Ett verktyg som euron kommer att bli än mer uppskattat om EU kan utnyttja det för att bidra till fler arbetstillfällen och ökat välstånd i EU:s samtliga länder och regioner.

1.4. Enligt artikel 2 i Fördraget om Europeiska unionen skall "unionen ha som mål att främja ekonomiska och sociala framsteg och en hög sysselsättningsnivå och att uppnå en väl avvägd och hållbar utveckling, särskilt ... genom att stärka den ekonomiska och sociala sammanhållningen och genom att upprätta en ekonomisk och monetär union".

1.4.1. EU:s insatser på samtliga politiska områden måste inriktas på att uppnå målet att stärka den ekonomiska och sociala sammanhållningen.

1.5. Att försöka analysera EMU:s inverkan på sammanhållningen bara några månader efter inledningen av EMU:s tredje etapp är i många avseenden ett vanskligt företag. Men det hindrar inte att man redan nu kan dra vissa slutsatser eftersom effekterna av EMU i de flesta medlemsstaterna inte lät vänta på sig till den 1 januari 1999.

### 2. Sammanhållningen i Europeiska unionen

2.1. I artikel 158 i EG-fördraget definieras en stärkt ekonomisk och social sammanhållning som strävan att "minska skillnaderna mellan de olika regionernas utvecklingsnivåer och eftersläpningen i de minst gynnade regionerna eller öarna, inbegripet landsbygdsområdena".

2.2. För att analysera vilka framsteg som gjorts för att stärka den ekonomiska och sociala sammanhållningen lade kommissionen i november 1996 fram "Första rapporten om den ekonomiska och sociala sammanhållningen", som kommittén har yttrat sig om<sup>(1)</sup>. Aktuellare uppgifter för att bedöma graden av ökad sammanhållning finns i "Sjätte periodiska rapporten om den socioekonomiska situationen och utvecklingen i gemenskapens regioner"<sup>(2)</sup>.

2.3. En fördel med att bedöma sammanhållningen utifrån utvecklingen i regionerna är att det möjliggör en mer nyanserad analys. De nationella medeltalens utveckling kan i själva verket dölja mycket olika lokala och regionala förhållanden.

2.4. Är sammanhållningen på väg att stärkas? Det framgår inte klart av statistiken i kommissionens rapporter.

2.4.1. Två faktorer är särskilt viktiga i detta sammanhang: BNP per capita och arbetslösheten.

2.5. Kommissionen noterar en tendens till utjämning av BNP per capita. Under perioden 1986–1996 ökade BNP per capita i de 25 fattigaste regionerna från 52 till 59 % av genomsnittet i EU.

2.5.1. Denna tendens är visserligen uppmuntrande, men måste nyanseras. Vissa storstadsregioner i sammanhållningsländerna har till exempel hämtat in de rikare regionernas försprång på ett markant sätt. I landsbygdsregioner i dessa länder har däremot utvecklingen varit betydligt trögare.

<sup>(1)</sup> EGT C 206, 7.7.1997.

<sup>(2)</sup> EGT C 329, 17.11.1999.

2.5.2. Ett annat oroande faktum är att de regionala skillnaderna mätt i BNP per capita ökar inom det stora flertalet medlemsstater.

2.6. Om man ser till arbetslösheten framträder en mörk bild. Den dystra verkligheten är att den genomsnittliga arbetslösheten i EU fortfarande är mycket hög och uppgår till ca 10 % (enligt ILO:s definition).

2.6.1. Spridningen kring detta medeltal är oerhört stort. Vissa regioner har nästan inga sysselsättningsproblem. I de 25 regioner med lägst arbetslöshet har sysselsättningsläget praktiskt taget inte försämrats alls de senaste tio åren, utan arbetslösheten ligger kvar kring 4 %.

2.6.2. I andra regioner är däremot arbetslösheten ohållbar. På tio år (1987–1999) har arbetslösheten i de 25 hårdast drabbade regionerna till och med ökat markant från 20,1 till 23,7 %.

2.7. Välståndsökningen i dessa regioner har fått mycket små effekter på arbetslösheten. Under sådana förhållanden kan man knappast tala om en betydande ökning av sammanhållningen mellan regionerna.

### 3. "Europeiska sysselsättningspakten" måste bli framgångsrik

3.1. Ökad sammanhållning hänger nära samman med ekonomins dynamik. Hur medborgarna bedömer EMU beror på samma sätt på unionens förmåga att fullfölja en tillväxt- och sysselsättningsstrategi. I detta sammanhang är det av stor betydelse att man vid toppmötet i Köln antog den så kallade "Europeiska sysselsättningspakten".

3.2. Pakten syftar till att fördjupa samarbetet mellan olika aktörer i näringsliv och samhälle och effektivare samordna den ekonomiska politiken på såväl makroekonomisk som strukturell nivå. Kommittén påpekade nyligen följande i ett yttrande<sup>(1)</sup>: "De åtgärder inom arbetsmarknadspolitik som räknades upp i Luxemburg, kompletterade med det strukturprogram som lanserades i Cardiff, bör utgöra en del av en välavvägd makroekonomisk policy-mix som omfattar budget-, penning- och lönepolitiken, med sikte på att skapa ett klimat av förtroende som stimulerar konsumtion och investeringar, och därmed sätter fart på sysselsättningen på ett hållbart sätt."

3.3. Det program som antogs i Köln är fortfarande principiellt och måste nu omsättas i praktiken. Samtliga berörda aktörer — naturligtvis regeringarna men också arbetsmark-

nadens parter och Europeiska centralbanken — måste engagera sig starkt och utifrån sina respektive ansvarsområden bidra till ett effektivt genomförande av de tre nyckelstrategier som samordnades genom "Europeiska sysselsättningspakten". De tre strategierna består av arbetsmarknadspolitiska åtgärder ("Luxemburg-processen"), reform av varu-, tjänste- och kapitalmarknaderna ("Cardiff-processen") och makroekonomiska åtgärder ("Köln-processen").

3.4. ESK vill än en gång framhålla växelverkan mellan dessa tre strategier. Strävan att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt är lönlös om tillväxten är för svag för att skapa fler arbetstillfällen, och vice versa. Detsamma kan konstateras när det gäller reform av varu-, tjänste- och kapitalmarknaderna.

3.5. ESK vill här liksom i andra yttranden också framhålla att medlemsstaterna står inför vissa problem, bland annat en åldrande befolkning, som de måste försöka lösa genom att modernisera de sociala skyddssystemen (pensionssystem, hälso- och sjukvård osv.), både när det gäller finansiering och förmåner, för att behålla sin bärande roll i den europeiska samhällsmodellen.

### 4. EMU:s potentiella effekt på medlemsstaterna

4.1. EMU:s tredje etapp inleddes för bara några månader sedan. Många effekter av valutaunionen är därför fortfarande föga märkbara. En rad förändringar kan dock förväntas, och några kan redan iakttas.

4.2. Valutaunionen är en följd av föresatsen att skapa en stor inre marknad i Europa. När de olika nationella valutorna försvinner suddas gränserna ut ytterligare mellan medlemsstaterna. Valutaunionen innebär därför att konkurrensen ökar i hela EU, bland annat genom en förbättrad prisöverblick. Företagens rörlighet (sammanslagningar över gränserna, fusioner osv.) stimulerades redan av inre marknaden och uppmuntras nu än mer.

4.2.1. Den ökade konkurrensen är potentiellt av godo eftersom den kan leda till bättre kvalitet och produktivitet. Vad som däremot måste undvikas är att medlemsstaterna ägnar sig åt inbördes tävlan och en ohämmad konkurrens på bekostnad av varandra, bland annat i fråga om miljö, skatter och arbetsvillkor. Med valutaunionen blir harmonisering eller samordning på en rad områden än mer angeläget, något som framgår av de förslag som för närvarande diskuteras om beskattning av sparande och företagsbeskattning.

<sup>(1)</sup> EGT C 209, 22.7.1999.

4.2.2. Den hårdnande konkurrensen kommer säkerligen att leda till högre produktivitet, vilket i teorin är en förutsättning för tillväxt och förbättrad välfärd. Man kan dock fråga sig om produktivitetsökningarna inte också leder till förlorade arbetstillfällen i Europa. Det finns en reell risk för det. Men om aktörerna i EU lyckas samordna sin ekonomiska politik skulle det kunna utmytna i en tillräckligt stark efterfrågan. I så fall skulle nettoeffekten på sysselsättningen kunna bli positiv. Produktivitetsvinsterna i vissa branscher kan mycket väl ge upphov till prissänkningar som indirekt stimulerar efterfrågan på en lång rad varor och tjänster. Även i detta sammanhang tycks nyckeln vara att man med framgång lyckas genomföra Europeiska sysselsättningspakten.

4.3. I en valutaunion kan det definitionsmässigt inte förekomma någon växelkurs-turbulens på grund av exempelvis valutaspekulationer. Vissa EU-länder utsattes för spekulationer i början av 1990-talet. Hela kontinenten drabbades därmed av konkurrensstörningar, som i sin tur ledde till att sysselsättningen och tillväxten utvecklades sämre än väntat.

4.3.1. Kommittén konstaterar därför med tillfredsställelse att EMU-länderna var skyddade från den turbulens som präglade växelkursmarknaden några månader 1998. Detta är en väsentlig framgång och en positiv effekt som redan nu kan sättas upp på eurons pluskonto.

4.3.2. Europeiska centralbankens ordförande, Wim Duisenberg, framhöll också under sitt senaste möte med företrädare för ESK att ett av eurons huvudmål är att skapa intern stabilitet.

4.4. Det är svårt att göra några tillförlitliga prognoser om ränteutvecklingen i euroområdet. En positiv effekt kan vi dock redan konstatera: Att det inte finns några växelkursrisker i euroområdet inverkar positivt på de offentliga finanserna. Innan den gemensamma valutan infördes tillämpade i själva verket finansmarknaderna, av rädsla för devalvering, en särskild riskpremie för vissa stater som lånade pengar. Med växelkursrisken eliminerad kan dessa stater i dag låna pengar till förmånligare ränta. Om alla andra faktorer förblir oförändrade blir därmed räntekostnaderna lägre, och om politiken förblir oförändrad kommer budgetbalansen att förbättras automatiskt. Framför allt starkt skuldsatta länder vinner väsentligt på att man inte längre tillämpar riskpremier på grund av rädsla för varierande växelkurser.

4.5. I takt med att vi närmar oss den 1 januari 2002 kommer utnyttjandet av euron att bli allt vanligare vid affärstransaktioner (och givetvis ännu vanligare efter detta datum). I euroområdet blir det således allt sällsyntare med växling från en valuta till en annan. Det torde innebära att de ekonomiska aktörerna (företag och konsumenter) kan spara en betydande del av sina transaktionskostnader. Kommissionen uppskattar besparingarna till 0,5 % av BNP i de större länderna. I de mindre skulle vinsten till och med kunna uppgå till 1 %.

4.5.1. Den insparade transaktionskostnaden utgör ibland en icke obetydlig förbättring av de europeiska företagens konkurrenskraft.

4.5.2. En annan fördel med euron är att den, vid sidan om yen och dollar, i allt större utsträckning kommer att bli en referensvaluta på global nivå. Ett första tecken på det är andelen aktieemissioner som utställs i euro. Att ha en valuta som räknas på global nivå innebär många fördelar. En är att det självfallet ger ett bättre skydd mot effekter i samband med andra valutors svängningar.

4.6. Förutom de fördelar eller löften som införandet av euron ger upphov till tvingar den gemensamma valutan fram en rad beteendeförändringar i EMU-länderna. När EU nu har infört en gemensam valuta är det viktigt att den också utvecklas mot en ekonomisk och politisk union. Denna utveckling reser många frågor, som kommittén har behandlat i andra yttranden<sup>(1)</sup>; samordning av den ekonomiska politiken, skattepolitiken osv.

4.6.1. ESK vill i föreliggande yttrande särskilt framhålla två aspekter: budgetpolitiken och lönepolitiken.

4.7. Det är av avgörande betydelse att EMU-länderna i sin budgetpolitik respekterar riktlinjerna i "Stabilitets- och tillväxtpakten". Flera medlemsstater måste fortsätta saneringen av sina offentliga finanser. Målet är att samtliga EU-länder skall ha tillräckliga budgetmarginaler för att vid behov kunna bemöta en försämrad konjunktur.

4.8. Lönepolitiken får också en annan karaktär i valutaunionen. Det är inte längre möjligt att genom devalvering korrigera konkurrensskillnader. Arbetsmarknadens parter måste alltså bära ett tyngre ansvar för lönebildningen.

4.8.1. I ett tidigare yttrande<sup>(2)</sup> påpekade kommittén att det är viktigt att arbetsmarknadsorganisationerna lyckas öka samordningen av de olika nivåer som ansvarar för löneförhandlingar. På så sätt skulle arbetsmarknadens parter kunna bidra till en tillväxt- och sysselsättningsdynamik utan att underblåsa inflationstendenser.

## 5. EMU och lokalisering av investeringar

5.1. Lokaliseringen av investeringar i EU kommer med stor sannolikhet att påverkas av valutaunionen. En sak kan redan nu konstateras: De utländska direktinvesteringarna i euroområdet är hädanefter skyddade från instabila växelkurser i EMU-länderna och är därför säkrare än tidigare.

<sup>(1)</sup> Se bland annat ESK:s yttranden om "Ekonomisk årsrapport 1999", EGT C 209, 22.7.1999, och om "Skattepolitiken" (under utarbetande).

<sup>(2)</sup> EGT C 40, 15.2.1999.

5.2. Det finns otaliga vetenskapliga studier som försöker påvisa faktorerna bakom lokalisering av investeringar. Syftet med föreliggande yttrande är förvisso inte att utvärdera slutsatserna i dessa olika arbeten. ESK vill helt enkelt påminna om att Europa inte får försöka konkurrera med låglöneländer och deras relativa fördelar. Studierna visar att det är andra faktorer som är avgörande för att attrahera investeringar som skapar betydande värdetillväxt: dynamisk forskning, kunskap, kvalificerad arbetskraft och samhällsklimatet är samtliga viktiga faktorer.

5.2.1. Fortsatt välbefinnande i hela EU förutsätter att Europa framför allt stöder sig på strategier som bygger på kvalitetsprodukter och hög produktivitet.

5.3. Vid sidan om privata investeringar är offentliga investeringar en viktig faktor för att uppnå en harmonisk utveckling i EU:s samtliga regioner.

5.3.1. Kommissionen påpekade nyligen i en rapport<sup>(1)</sup> att de offentliga investeringarna har minskat från 3 % av BNP i början av 1990-talet till drygt 2 % i dag. Det viktigaste skälet till denna minskning är kravet att uppfylla konvergenskriteriet för offentliga underskott. Ett annat skäl är privatiseringen av en rad tjänster och överföringen till den privata sektorn av investeringar i anslutning till dessa.

5.3.2. Denna situation skulle kunna få negativa konsekvenser för den regionala utvecklingen, särskilt när det gäller investeringar i ny teknologi, som är av avgörande betydelse. Det är dessutom absolut nödvändigt att man är uppmärksam på att privatiseringarna inte av snäva lönsamhetshänsyn leder till färre investeringar i de minst utvecklade regionerna. Denna aspekt måste undersökas ingående i framtiden.

5.3.3. De finansiella beslut som fattades vid toppmötet i Köln i mars 1999 innebär att EU avsätter mindre resurser till regionerna. De nationella myndigheternas investeringar i de egna regionerna blir därmed än viktigare. ESK vill framhålla att utvärderingen av hur medlemsstaterna efterlever kraven i "Stabilitets- och tillväxtpakten" måste vara ytterst nyanserad.

5.3.4. Vissa misstag i det förflutna får absolut inte upprepas i framtiden. Det skulle skada den ekonomiska och sociala sammanhållningen om de offentliga investeringarna var det första område som drabbades av nedskärningar under en kris eller chock, vilket skedde vid övergången till EMU:s tredje etapp och vilket vanligtvis sker vid omfattande budgetjusteringar.

## 6. Asymmetriska chocker: ett hot mot sammanhållningen

6.1. Ett klassiskt problem i en valutaunion är förmågan att JDreagera på en asymmetrisk chock, det vill säga en oväntad händelse som får direkt eller indirekt inverkan på samhällsekonomiska parametrar som sysselsättning, produktion och inflation.

6.1.1. Ordet "asymmetrisk" anger att chocken inte drabbar hela det område som ingår i valutaunionen på samma sätt.

6.2. Risken för en asymmetrisk chock kan bedömas utifrån en mängd parametrar.

6.3. En parameter är graden av kommersiell öppenhet (se uppgifter i bilaga 1). Handeln utanför euroområdet utgör bara 13 % av EMU-ländernas BNP. Det är självfallet ett medeltal och vissa länder uppvisar mycket högre tal. Medeltalet visar dock att konjunkturstyrka i euroområdet i första hand och i stor utsträckning beror på interna faktorer.

6.4. En annan angreppsmetod är att studera konjunkturcyklernas utveckling.

Tabell 1

Samband mellan BNP-tillväxt och euroområdet<sup>(1)</sup>

	1977-1986	1987-1992	1992 (S2)-1996
Tyskland (*)	0,89	0,28	0,93
Frankrike	0,72	0,85	0,99
Italien	0,93	0,65	0,92
Österrike	0,65	0,71	0,85
Belgien	0,51	0,92	0,97
Finland	0,17	0,68	0,88
Irland	0,30	0,65	0,76
Nederländerna	0,76	0,60	0,89
Portugal	0,48	0,43	0,41
Spanien	0,21	0,62	0,94
Storbritannien	0,48	0,53	0,57
Danmark	0,33	- 0,07	0,54
Grekland	0,65	0,36	0,83
Sverige	0,27	0,61	0,90

<sup>(1)</sup> Tabellen visar sambandet mellan BNP-tillväxten i varje enskilt land och BNP-tillväxten i de 11 länder som ingår i EMU 1999. Beräkningen bygger på uppgifter som inhämtats varje halvår.

(\*) Siffrorna för perioden 1987-1992 är påverkade av den tyska återföreningen.  
Källa: OECD

<sup>(1)</sup> "Offentliga investeringar som ett led i en ekonomisk strategi", KOM(1998) 682 slutlig, den 2 december 1998.

6.4.1. Siffrorna i tabellen ovan visar att de ekonomiska konjunkturen i EMU-länderna tenderar att närma sig varandra. De konjunkturbetonade tillväxt- och avmattningsperioderna tenderar med andra ord att sammanfalla i större utsträckning. De ekonomiska konjunkturen i de elva EMU-länderna går mot ökad symmetri. Man kan bara hoppas på att denna tendens kommer att bekräftas i framtiden. Det bör bli fallet under förutsättning att medlemsstaterna ytterligare samordnar sin ekonomiska politik.

6.4.2. Dessa resultat måste givetvis tolkas med försiktighet. Man kan absolut inte dra slutsatsen att det inte finns någon risk för asymmetriska chocker, utan man måste snarare sätta in riskerna i sitt rätta sammanhang.

6.5. Av ekonomiska studier som nyligen gjorts framgår att asymmetriska chocker ofta kan vara koncentrerade till en eller flera regioner snarare än till en nation. Det räcker med en kort analys av medlemsstaternas näringsliv för att påvisa de regionala skillnaderna i fråga om produktions- och tjänstestruktur.

6.6. Vissa betraktar flyttning mellan regionerna som en lösning vid en chock eller ihållande arbetslöshet. Studier visar att olika faktorer bidrar till att hämma denna rörlighet, särskilt möjligheten att hitta en bostad. Samtidigt är det viktigt att understryka att om en del av den kvalificerade arbetskraften flyttar från en viss region vid en tillfällig chock skulle det på medellång sikt bidra mer till att försvaga än förstärka en ekonomisk återhämtning.

6.7. ESK vill erinra om att medlemsstaterna måste uppfylla kraven i "Stabilitets- och tillväxtpakten". Medlemsstaterna måste ha sunda offentliga finanser för att kunna reagera vid en oväntad chock. Och i en sådan situation måste varje enskilt land kunna förlita sig på sina egna resurser.

6.8. Man kan dessutom betrakta den europeiska solidariteten i enlighet med artikel 100.2 i EG-fördraget, där det anges att "om en medlemsstat har svårigheter eller allvarligt hotas av stora svårigheter till följd av osedvanliga händelser utanför dess kontroll, kan rådet genom enhälligt beslut på förslag av kommissionen på vissa villkor bevilja den berörda medlemsstaten ekonomiskt bistånd från gemenskapen".

6.8.1. ESK anser att EU redan nu bör överväga att införa en mekanism för att kunna bemöta asymmetriska chocker. Flera framstående EU-företrädare, bland annat kommissionens ordförande Romani Prodi, har tagit upp frågan till debatt. Europaparlamentet har å sin sida utarbetat en rapport om frågan<sup>(1)</sup>. Kommittén beklagar att man ännu inte har tagit upp frågan för diskussion i Ekofin-rådet. I rapporten föreslås att man i föregripande syfte skall planera motåtgärder för att kunna bemästra en händelseutveckling som inte kan uteslutas.

6.8.2. Som Europaparlamentet påpekar behövs det redan i dag ett rättsligt ramverk för att inte förlora tid på lagstiftnings-

arbete om en sådan chock skulle inträffa. Kommittén stöder också förslaget om att införa ett varningssystem för att två gånger om året bedöma riskerna för en sådan chock.

6.8.3. Tillfälliga ekonomiska överföringar skulle kunna hjälpa en region att återställa sin tillväxtpotential. En sådan insats skulle inte syfta till omfördelning utan snarare till att hjälpa en medlemsstat att bemöta en chock (nationellt eller regionalt). På så sätt skulle den fungera som ett slags försäkring.

6.8.4. Ett sätt att finansiera en fond avsedd att bemöta asymmetriska chocker vore enligt vissa kommentatorer att eventuellt använda de nationella centralbankernas överskottsreserver. Idén förtjänar att utforskas närmare.

## 7. Slutsatser

7.1. Införandet av euron är av grundläggande betydelse för byggandet av Europa. Europa förfogar nu över ett mycket värdefullt redskap, och den dynamik som uppstått i samband med projektet för den gemensamma valutan bör absolut stimuleras. Euron är inget självändamål, utan skall fungera som en katalysator för framsteg mot ett starkare Europa, ett Europa som kan motsvara medborgarnas grundläggande förväntningar.

7.2. Några månader efter inledningen av EMU:s tredje etapp är den ekonomiska och sociala sammanhållningen mellan EU:s regioner fortfarande mycket ofullständig. Man kan visserligen konstatera att de fattiga regionerna ökat sitt välbefinnande och i någon mån närmat sig de rika, men det har givit alltför få effekter på sysselsättningen.

7.3. ESK sätter stort hopp till den Europeiska sysselsättningspakten och den process som inleddes av det tyska ordförandeskapet. EMU kan befrämja ökad tillväxt och sysselsättning om man ingående samordnar strategierna från Luxemburg (arbetsmarknadspolitiska åtgärder), Cardiff (reform av varu-, tjänste- och kapitalmarknaderna) och Köln (makroekonomiska åtgärder). Alla berörda aktörer, särskilt arbetsmarknadens parter, måste medverka fullt ut om processen skall bli framgångsrik.

7.4. Bildandet av en ekonomiska och monetär union för med sig en rad omvälvningar som i många avseenden ännu inte är märkbara. Valutaunionen skapar nya förutsättningar, däribland intensivare konkurrens, säkrare utländska investeringar och ökad intern stabilitet.

7.5. Valutaunionen tvingar också EMU-länderna att uppträda mer disciplinerat, särskilt när det gäller budgetpolitiken. På arbetsmarknadens parter å sin sida vilar det tunga ansvaret att effektivt samordna löneförhandlingarna för att hålla uppe efterfrågan, men utan att det leder till en överhettad ekonomi och underblåser inflationstendenser.

(1) EGT C 98, 9.4.1999.

7.6. ESK anser att ett hot mot sammanhållningen i euroområdet är att vissa regioner kan komma att drabbas av asymmetriska chocker. Både de enskilda medlemsstaterna och EU-institutionerna måste förbereda sig på sådana chocker. Flera

förslag har redan framförts. Slutligen vill ESK framhålla att EU snarast bör utforma de verktyg som krävs för att unionen skall stå rustad om en sådan chock skulle inträffa.

Bryssel den 21 oktober 1999.

*Ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

---