

Europeiska gemenskapernas officiella tidning

ISSN 1024-3046

C 260

fyrtiofjärde årgången

17 september 2001

Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

Informationsnummer

Innehållsförteckning

Sida

I *Meddelanden*

.....

II *Förberedande rättsaker*

Ekonomiska och sociala kommittén

383:a plenarsession, 10 och 11 juli 2001

2001/C 260/01

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittéen om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 97/68/EG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om åtgärder mot utsläpp av gas- och partikelformiga föroreningar från förbränningsmotorer som skall monteras i mobila maskiner som inte är avsedda att användas för transporter på väg"

1

2001/C 260/02

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittéen om:

- "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om Europeiska gemenskapens fleråriga ramprogram 2002–2006 för verksamhet inom området forskning, teknisk utveckling och demonstration med syfte att främja inrättandet av det europeiska området för forskningsverksamhet", och
- "Förslag till rådets beslut om Europeiska atomenergigemenskapens fleråriga ramprogram 2002–2006 för verksamhet inom området forskning och utbildning med syfte att främja inrättandet av det europeiska området för forskningsverksamhet"

3

Pris: 24,50 EUR

SV

(Fortsättning på nästa sida)

<u>Informationsnummer</u>	Innehåll (Fortsättning)	Sida
2001/C 260/03	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Hur vägtransporternas konkurrenskraft påverkas av skillnader i punkt- och vägtrafikskatter"	24
2001/C 260/04	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 91/671/EEG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om obligatorisk användning av bilbälten i fordon som väger mindre än 3,5 ton"	30
2001/C 260/05	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning om den gemensamma organisationen av marknaden för etanol som framställts av jordbruksprodukter"	33
2001/C 260/06	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Grönbok om integrerad produktpolicy"	35
2001/C 260/07	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiven 66/401/EEG, 66/402/EEG och 66/403/EEG om saluföring av utsäde för foderväxter och stråsäd samt av utsädespotatis"	39
2001/C 260/08	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning (EG, EKSG, Euratom) om budgetförordningen för Europeiska gemenskapernas allmänna budget"	42
2001/C 260/09	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Årsredovisning för Sammanhållningsfonden 1999"	51
2001/C 260/10	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG, Euratom) nr 58/97 om statistik rörande företagsstrukturer"	54
2001/C 260/11	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om skapandet av en gemensam nomenklatur för statistiska territoriella enheter (NUTS)"	57
2001/C 260/12	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Bulgarien på väg mot anslutning"	62
2001/C 260/13	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förhandlingarna mellan EU, Mercosur och Chile: ekonomiska och sociala aspekter"	67
2001/C 260/14	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Mänskliga rättigheter på arbetsplatsen"	79
2001/C 260/15	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om tillämpning av internationella redovisningsstandarder" ...	86
2001/C 260/16	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om utbildning av yrkesförare för gods- och persontransport på väg"	90

<u>Informationsnummer</u>	Innehåll (<i>Fortsättning</i>)	Sida
2001/C 260/17	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Maltas väg mot EU-medlemskap"	93
2001/C 260/18	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén, utarbetat på kommissionens begäran, "i avvaktan på kommissionens meddelande om hälsa och säkerhet på arbetsplatsen"	97
2001/C 260/19	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om en invandringspolitik för gemenskapen" ...	104
2001/C 260/20	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet om ett gemensamt asylförfarande och en enhetlig status giltig i hela unionen för dem som beviljas asyl"	112
2001/C 260/21	Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet — Innovation i en kunskapsstyrd ekonomi" ...	118

II

(Förberedande rättsakter)

EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittéen om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 97/68/EG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om åtgärder mot utsläpp av gas- och partikelformiga föroreningar från förbränningsmotorer som skall monteras i mobila maskiner som inte är avsedda att användas för transporter på väg"

(2001/C 260/01)

Den 15 januari 2001 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 ansvarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 27 juni 2001. Föredragande var Paulo Barros Vale.

Vid sin 383:e plenarsession den 11–12 juli 2001 (sammanträdet den 11 juli) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 94 röster för, 1 emot och 2 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. ESK ställer sig positiv till kommissionens förslag till ändring av direktiv 97/68/EG om att "utvidga tillämpningsområdet för direktiv 97/68/EG om utsläpp från motorer med kompressionständning för mobila maskiner som inte är avsedda att användas på väg till att även omfatta små motorer med gnistständning, vilket kommer att bidra till att vissa luftkvalitetsmål, särskilt beträffande ozonbildning, kommer att uppnås".

1.2. Direktivet gäller enbart motorer med kompressionständning med en effekt på över 18 kW men högst 560 kW. Det innehåller gränsvärden för kolmonoxid, kväveoxider, kolväten och partiklar. Gränsvärdena införs i två faser: den första fasen inträder under 1999 och den andra – beroende på motoreffekt – mellan 2000 och 2003. Eftersom motorer med kompressionständning genom sin effekt och höga bränslekon-

sumtion i stor utsträckning smutsar ned miljön, innehåller direktiv 97/68/EG bestämmelser för dessa motorer. Motorer med gnistständning kommer emellertid att regleras senare. I skäl 5 i ingressen till direktivet förutses att direktivets tillämpningsområde kan utsträckas till att även omfatta bensinmotorer med en effekt på över 19 kW.

1.3. Syftet med kommissionens förslag är att verka för en förbättring av luftkvaliteten genom att upprätta normer och metoder för de övre gränserna för gasformiga utsläpp från motorer med en effekt på över 19 kW. Genom att direktivet utvidgas till att omfatta även små bensinmotorer uppfyller man skäl 5 i direktiv 97/68/EG. Anledningen till att direktivet skall omfatta metoder för att bestämma de övre gränserna för utsläpp är att det inte finns någon ISO-standard. Därför skulle bestämmelserna i bilagan till förslaget vara en enkel lösning för att snabbt få fram bestämmelser rörande metoder på området.

2. Allmänna kommentarer

2.1. Eftersom det i Auto-Oil II-programmet inte finns några undersökningar om kostnadseffektiviteten för motorer med gnisttändning för mobila maskiner som inte är avsedda att användas på väg, har kommissionen använt sig av uppgifterna i de "genomgripande undersökningar av miljövinster, utsläppens inverkan och kostnaderna för de normer bestämmelserna gäller" som publicerats för det amerikanska fas 1-programmet. Uppgifterna om kostnadseffektiviteten i det amerikanska fas 1-programmet bör kunna användas även under europeiska omständigheter. De amerikanska beräkningarna grundades på antagandet att lagstiftningen bara skulle införas i USA. Europeiska producenter, som tillverkar motorer för världsmarknaden, måste utveckla och tillverka motorer som uppfyller de amerikanska normerna oavsett vilken lagstiftning som gäller inom EU. För de europeiska tillverkare som inte säljer på världsmarknaden kan man lösa problemet genom t.ex. "längre genomförandeperioder".

2.2. Utformningen av de administrativa bestämmelserna

Kommissionens förslag omfattar nya bestämmelser för certifiering av motorer i steg II. Det förfarande för typgodkännande som vanligtvis används inom EU är ett standardförfarande, såväl för steg I som för steg II. Det i USA så framgångsrika systemet med "omfördelnings- och sparandeförfarande" kommer att bli möjligt även för tillverkare av motorer inom EU. Tillämpningen av systemet inom unionen kan visserligen komma att innebära vissa svårigheter, med tanke på att det rör sig om 15 olika medlemsländer, men med en bra organisation bör man kunna uppnå målen. När tillverkarna av motorer exempelvis vill lansera sina produkter på gemenskapens marknad enligt "omfördelnings- och sparandeförfarandet" måste de begränsa sin ansökan till myndigheterna i ett av medlemsländerna.

För att kompensera de fördelar som tillverkare av motorer med höga utsläppsvärden kan få genom systemet, kan de tillverkare av motorer som följer normerna för typgodkännande få göra vissa undantag för små motorfamiljer (nischprodukter).

ESK hoppas att de undersökningar som kommissionen planerar i ämnet, i enlighet med fotnoten i bilaga XII, skall komma med förtydliganden om hur systemet skall tillämpas inom EU.

2.3. Klassificering av motorer — fyrtakts- och tvåtaktsmotorer

Kommissionen utgår från principen att motorer i huvudklass S (små motorer med en nettoeffekt på högst 19 kW) är indelade i kategorierna "handhållna motorer" och "icke handhållna motorer", och följer en naturlig uppdelning mellan fyrtakts- och tvåtaktsmotorer. Av den anledningen refererar man inte till den tekniska lösningen fyrtakts- eller tvåtaktsmotorer, utan gör beroende på motorns cylindervolym en klassindelning i två kategorier: handhållen eller icke handhållen.

3. Särskilda kommentarer

3.1. Innan målen uppnås vore det lämpligt med en utvärdering för att bekräfta att tillverkare av handhållna maskiner har tillgång till motorer som uppfyller de föreslagna bestämmelserna. Det finns flera skäl till en sådan utvärdering: olika tekniska lösningar för fyrtakts- respektive tvåtaktsmotorer, det faktum att tillverkare av motorer oftast producerar till dem som tillverkar de maskiner där motorerna används, samt att tillverkare av små motorer många gånger även tillverkar motorer för transporter på väg.

3.2. Detta blir desto viktigare med tanke på att den föreslagna förordningen stöder sig på metoder som fastställs både i förslaget om ändring av direktivet och i själva direktivet.

3.3. ESK vill understryka vikten av att man reflekterar över genomförbarheten av "omfördelnings- och sparandeförfarandet", eftersom det kommer att få omfattande byråkratiska och administrativa följder.

4. Slutliga kommentarer

4.1. ESK stöder de miljömässiga åtgärder som förslaget innebär, men vill betona vikten av att såväl de tekniska svårigheter förslaget kan innebära för industrin som svårigheterna att genomföra och följa upp bestämmelserna skall tas med i beräkningen.

4.2. Eftersom varken handhållna maskiner eller icke handhållna maskiner måste registreras så är kontrollsystemet avhängigt förfarandet för typgodkännande. Uppgifter i form av register eller arkiv kommer att bli mycket invecklade, framför allt i fall med sparandeförfaranden och i fall där motorer och maskiner inte tillverkas av samma firma.

4.3. Ytterligare en svårighet med systemet för omfördelning och sparande är de fall då en motor, som uppfyller kraven för typgodkännande vid tillverkarens kontroll, inte längre uppfyller kraven sedan den maskintillverkare som köpt in motorn förändrar luftinloppssystemet, bränsleförsörjningen och avgassystemet (för att anpassa motorn till maskinen i fråga), och på så sätt ändrar grundvillkoren för motorn och dess ursprungliga utsläpp.

5. Sammanfattning

5.1. Ekonomiska och sociala kommittén välkomnar att kommissionens förslag har som syfte att minska utsläppen från mobila maskiner som inte är avsedda att användas för transporter på väg, och föreslår att förslaget även skall omfatta förbränningsmotorer.

5.2. Kommittén ställer sig positiv till de gränsvärden som har satts för utsläpp från motorer och de datum då de skall

vara genomförda, vilka båda verkar rimliga. De nya metoder i bilagorna till direktivförslaget som håller en hög teknisk nivå är också positiva.

5.3. Ett system för omfördelning och sparande bör inte tillämpas mer än högst tio år. Därefter bör samtliga maskiner förses med tydliga och kvalitativa begränsningar vad gäller utsläppen.

Bryssel den 11 juli 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om:

- ”Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om Europeiska gemenskapens fleråriga ramprogram 2002–2006 för verksamhet inom området forskning, teknisk utveckling och demonstration med syfte att främja inrättandet av det europeiska området för forskningsverksamhet”, och
- ”Förslag till rådets beslut om Europeiska atomenergigemenskapens fleråriga ramprogram 2002–2006 för verksamhet inom området forskning och utbildning med syfte att främja inrättandet av det europeiska området för forskningsverksamhet”

(2001/C 260/02)

Den 30 april 2001 beslutade rådet att i enlighet med artikel 166.1 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslagen.

Sektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som förberett ärendet, antog sitt yttrande den 27 juni 2001. Föredragande var Giannino Bernabei och Gerd Wolf.

Vid sin 383:e plenarsession den 11–12 juli 2001 (sammanträdet den 11 juli) antog Ekonomiska och sociala kommittén enhälligt följande yttrande.

1. Sammanfattning

1.1. Med denna sammanfattning av den detaljerade analys och de slutsatser som beskrivs nedan och som har inspirerats av de strategiska mål som beslutades i bland annat Lissabon och Stockholm rekommenderar Ekonomiska och sociala kommittén följande:

- Gemenskapen bör ha som politiskt mål att på medellång sikt öka sin totala budget för forskning, teknisk utveckling och demonstration (”FoTUD”) med 50 % för perioden

efter sjätte ramprogrammet (RP6) samt uppmana medlemsstaterna och industrin att handla på motsvarande sätt.

- Vissa budgetmedel i sjätte ramprogrammet bör omfördelas och budgeten bör ökas från 17 500 miljoner euro till 18 930 miljoner euro.
- Det är viktigt att garantera kontinuiteten i befintliga FoTUD-program och minimera riskerna i samband med införandet av nya och oprövade strukturer och instrument.

- Både de nuvarande och de föreslagna nya instrumenten i sjätte ramprogrammet bör utnyttjas parallellt. På så sätt kan de väljas flexibelt i en nedifrån-och-upp-strategi och vidareutvecklas i enlighet med de olika tematiska projektens speciella behov.
- Sjätte ramprogrammet bör som kommissionen föreslår omorienteras till tre huvudmål, men med följande modifierationer: Mål ett bör innehålla de långsiktiga tematiska prioriteringarna/stödåtgärderna, mål två projekt på kort och medellång sikt och mål tre permanenta aktiviteter.
- De tre målen bör ligga till grund för fem särskilda åtgärdsblock:
 - prioriterade mål på medellång och lång sikt (tematiska åtgärder)
 - samspelet forskning och innovation, utökad forskning för små och medelstora företag/nätverksbyggande/rådgivning till nyföretagare och nya regionala initiativ
 - mänskliga resurser och rörlighet
 - internationellt samarbete
 - samordning av permanenta åtgärder och infrastrukturer
- Det bör införas en särskild rubrik "Energi och transporter" i de tematiska åtgärderna för att ge större tyngd åt och uppmärksamma energi- och transportproblem, särskilt — i strävan efter en hållbar utveckling — förnybara energisystem (inklusive lagring och distribution) och energibesparing (1 500 miljoner euro).
- Euratom-programmet bör få utökade resurser i strävan efter säkrare kärnkraft när det gäller produktion, transport och lagring av kärnavfall, och genom att vidareutveckla fusionsmetoden (fission 350 miljoner euro, fusion 950 miljoner euro).
- Det behövs en mer detaljerad definition av nya instrument som nätverk av spetsforskningscentra och samordnade projekt i enlighet med artikel 169, och en genomgång av övervakning, beslutsprocesser, villkoren för att ta in och utesluta deltagare samt potentiella intressekonflikter. Samtidigt måste man bevara instrumenten i till exempel femte ramprogrammet.
- De nya instrumenten bör kompletteras med insatser som syftar till vägledning, utbildning och genomförbarhetsstudier/pilotstudier.
- Utformningen av nya instrument bör bygga på principerna om öppenhet och lika möjligheter för att undvika slutna nätverk, underordnade uppdrag som inte fördelas neutralt, samt att alla budgetmedel slukas av några få stora projekt och nätverk.
- Gemenskapsprogrammet bör samordnas med de olika nationella programmen genom att man inrättar de organ och motsvarande vetenskapliga/tekniska rådgivande grupper som erfordras.
- Man får dock inte hindra nya idéer och lösningar och begränsa mångfalden av FoTUD-relaterade mål och instrument inom medlemsstaterna.
- Man bör fokusera på avancerade och långsiktiga forskningsprojekt, bland annat med medverkan av företag som bedriver sådan forskning och små och medelstora företag.
- ESK framhåller att små och medelstora företag bör medverka i större utsträckning i sjätte ramprogrammet, särskilt genom forskningssamarbete och kollektiv forskning (anslag: 700 miljoner euro).
- Det krävs ökad klarhet om industriell äganderätt och immaterialrätt för forskning i enlighet med artikel 169 och öppning av nationella program. En möjlighet är att upprätta ett "samförståndsavtal" mellan medlemsstater som deltar i programmet.
- Man måste stödja planering, utveckling och förvaltning av forskningsinfrastrukturer som ett grundinslag i det europeiska området för forskningsverksamhet.
- Nya instrument bör kombineras med andra gemenskapsinstrument, t.ex. regionala fonder, för att stödja utvecklingen av regionala grupperingar ("kluster") över nationsgränser, nätverk eller infrastrukturer.
- Man bör via nya instrument stödja trenden att organisation och förvaltning decentraliseras till projektdeltagarna själva. Man måste också skjuta till de medel (förslagsvis 7 % av budgeten) som krävs för att bygga upp och bevara de strukturer krävs.
- Principen måste vara att nya åtgärder inte får leda till en ökning av byråkratin utan att de måste minska kostnader och administration för projekten.
- ESK understryker betydelsen av rörlighet mellan den akademiska världen och näringslivet för att utveckla det europeiska forskningsområdet. I detta sammanhang måste man också inbegripa kandidatländerna och internationellt samarbete genom att direkt anslå en tredjedel av anslagen för ökad rörlighet till särskilda tematiska forskningsinsatser.

- Det behövs ett nätverk för strategisk information inom det europeiska forskningsområdet med uppgift att övervaka och bedöma kvalitet, effektivitet, öppenhet och utvecklingen av nya idéer.
- Man bör sprida större kunskap om gemensamma forskningsinstitut och deras roll genom att skapa/tillsätta vetenskapliga råd/övervakande organ bestående av oberoende erfarna experter (som väljs ut av t.ex. European Research Advisory Board, EURAB), i likhet med motsvarande rutiner inom framstående forskningsinstitut i medlemsstaterna.
- Gemenskapen bör överväga möjligheten att inrätta en ny europeisk byrå för förvaltning av FoTUD-projekt, som är direkt underordnad kommissionen och behandlar projektansökningar under 10 miljoner euro.

2. Bakgrund

2.1. Europeiska kommissionen har i många år med subsidiaritetsprincipen som vägledning främjat forskning, teknisk utveckling och demonstration (FoTUD) på EU-nivå genom Europeiska gemenskapens och Europeiska atomenergigemenskapens fleråriga ramprogram.

2.2. EU:s befogenheter på detta område är inskrivna i EG-fördraget, särskilt i artiklarna 163 till 173 i avdelning XVIII ("forskning och teknisk utveckling"), samt artiklarna 4 till 11 i avdelning II i Euratom-fördraget ("bestämmelser för att främja framsteg på kärnenergiområdet").

2.2.1. I dessa artiklar anges bland annat följande:

- ... Gemenskapen skall ha som mål att stärka den vetenskapliga och teknologiska grunden för gemenskapsindustrin, att främja utvecklingen av dennas internationella konkurrensförmåga och att underlätta alla forskningsinsatser som anses nödvändiga enligt andra kapitel i fördraget;
- ... stimulera företag, inklusive små och medelstora företag, forskningscentra och universitet i deras insatser för forskning och teknisk utveckling av hög kvalitet; ...
- ... genomföra program för forskning, teknisk utveckling och demonstration, varvid samarbete med och mellan företag, forskningscentra och universitet skall gynnas;
- ... främja samarbete på gemenskapsnivå med tredje land och internationella organisationer inom området för forskning, teknisk utveckling och demonstration.

- Gemenskapen och medlemsstaterna skall samordna sin verksamhet inom forskning och teknisk utveckling för att säkerställa det inbördes sammanhanget mellan medlemsstaternas politik och gemenskapens politik.
- Kommissionen skall ha till uppgift att främja och underlätta kärnforskningen i medlemsstaterna samt att komplettera denna genom att genomföra gemenskapens forsknings- och utbildningsprogram.

2.2.2. De kompletteras således av till exempel artikel 157 i avdelning XVI ("Industri"), artikel 152.1 i avdelning XIII ("Folkhälsa"), artikel 174 i avdelning XIX ("Miljö") och avdelning XVII ("Sammanhållning") i EG-fördraget. Ytterligare riktlinjer är den europeiska stadgan för småföretag, som Europeiska rådet antog i Feira, behovet av en trygg energiförsörjning i enlighet med kommissionens grönbok⁽¹⁾ och kravet på säkra livsmedel och produkter.

2.3. I januari 2000 offentliggjorde kommissionen sitt meddelande "Ett europeiskt område för forskningsverksamhet" som redogjorde för strategin för att uppnå detta mål.

2.3.1. För att motivera sin synpunkt att det krävs en betydande stärkning av forskning, teknisk utveckling och demonstration i EU pekade kommissionen på flera ytterst oroande fakta, däribland följande:

- De genomsnittliga forskningsanslagen i EU utgör i dag endast 1,9 % av EU:s BNP, jämfört med 2,8 % i USA och 2,8 % i Japan. Denna klyfta verkar dessutom öka.
- Forskare utgör endast 2,5 av tusen anställda inom industrin, jämfört med 6,7 i USA och 6 i Japan.

2.3.2. Som svar på meddelandet utarbetade kommittén ett grundligt yttrande⁽²⁾ och gav uttryck för samma farhågor som kommissionen. Det centrala budskapet i yttrandet — som också är relevant för föreliggande yttrande — kan sammanfattas på följande sätt:

- Kommittén pekar på den avgörande betydelse som FoTUD har för välstånd och sociala framsteg och för Europas konkurrenskraft och framtid.
- Kommittén vädjar till rådet, parlamentet, medlemsstaternas regeringar och näringslivet att förstärka stödet till forskning och utveckling, att intensifiera och stärka den vetenskapliga och tekniska utbildningen i skolorna och vid universiteten samt att göra forskning och utveckling tillräckligt attraktivt och lönande som yrkesalternativ för att de mest begåvade skall lockas till detta område.

⁽¹⁾ KOM(2000) 769.

⁽²⁾ EGT C 204, 18.7.2001, s. 70.

- De föreslagna stödåtgärderna/instrumenten kan vara viktiga verktyg för att uppnå detta mål.
- För att skapa ett gynnsamt klimat för initiativ, kreativitet och innovation är det emellertid viktigt att inledningsvis använda dessa verktyg under en välavgränsad försöksperiod.
- Samtidigt måste förfarandena för ansökningar, bedömning och rapportering m.m. förenklas och harmoniseras så att kostnaderna för de sökande blir så låga som möjligt.
- Ett flertal hinder måste övervinnas för att förbättra och förstärka den samverkan mellan grundforskning och produkt- och processororienterad utveckling som är en förutsättning för all innovation.
- Effektiva incitament måste skapas för att vetenskapsmän och ingenjörer lättare skall kunna röra sig mellan industri (inklusive små och medelstora företag), universitet och andra forskningsenheter.

2.4. Det åtaganden som gjorts av stats- och regeringscheferna vid Europeiska rådets möten, särskilt sedan mötet i Lissabon, och rådet för forskningsfrågor (resolutionerna från juni och november 2000) samt av Europaparlamentet (resolutionerna om ett europeiskt område för forskningsverksamhet) stärker gemenskapens politiska underlag.

2.4.1. Rådets och Europaparlamentets målsättningar på detta område är sammanfattningsvis att utveckla ett europeiskt område för forskning och innovation i avsikt att skapa nya arbetstillfällen och ekonomisk tillväxt, att effektivt samordna program som drivs av kommissionen, medlemsstaterna och näringslivet, samt att förbättra framtida FoTUD-projekt samtidigt som man tar vara på det nuvarande programmet resultat.

2.4.2. Den 21 september 2000 antog ESK ett yttrande om "Uppföljning, utvärdering och optimering av FoTU-insatsernas ekonomiska och sociala verkan: Från femte till sjätte ramprogrammet" ⁽¹⁾ där kommittén

- betonade att det behövs en gemenskapsstrategi som grundar sig på en kärna av gemensamma prioriteringar och som riktar in sig på ett kraftigt minskat antal nyckelåtgärder genom att man offensivt tar sig an alla tekniska utmaningar och mobiliserar all kompetens i Europa,

- ansåg att kommissionen bör ha till uppgift att "samordna och säkerställa ett effektivt och billigt funktionssätt för det strategiska informationssystemet, svara för kvalitets-, expertis- och öppenhetskontrollen ...".

2.4.3. I mars 2001 bekräftade Europeiska rådet i Stockholm det strategiska mål för nästa årtionde som fastställdes i Lissabon: "Att göra EU till världens mest konkurrenskraftiga och dynamiska kunskapsbaserade ekonomi, med möjlighet till hållbar ekonomisk tillväxt, med fler och bättre arbetstillfällen och en högre grad av social sammanhållning." Denna strategi "innebär att man skall främja ny teknik genom att stärka gemenskapens forsknings- och utvecklingspolitik och särskilt satsa på ny teknik, framför allt bioteknik". I juni 2001 betonade Europeiska rådet i Göteborg särskilt FoTUD:s betydelse för energi och transporter.

2.5. I oktober 2000 offentliggjorde kommissionen ett ytterligare meddelande ⁽²⁾ som mer i detalj beskrev de "instrument" som skulle utvecklas i detta syfte.

2.6. Det föreliggande kommissionsförslaget bygger på ovan nämnda meddelanden och innehåller huvudsakligen a) förslag till de åtgärder och instrument som krävs för att genomföra och utforma ett europeiskt område för forskningsverksamhet och förvalta FoTUD-programmet, b) förslag till programmets tematiska projekt och budget samt c) förslag till Europeiska atomenergigemenskapens program.

3. Kommissionens förslag

3.1. Kommissionens meddelande omfattar två olika delar:

- För det första programmets och stödåtgärdernas/instrumentens utformning.
- För det andra de viktigaste teman eller åtgärder som skall stödjas.

3.2. Kommissionen anger i förslaget följande strukturella huvudmål:

- Att integrera gemenskapens forskningsverksamhet.
- Att strukturera det europeiska området för forskningsverksamhet.

⁽¹⁾ EGT C 367, 20.12.2000, s. 61.

⁽²⁾ KOM(2000) 612 slutlig "Genomförandet av 'ett europeiskt område för forskningsverksamhet': riktlinjer för unionens åtgärder inom forskning (2002–2006)".

- Att förstärka grunden för det europeiska området för forskningsverksamhet.

Det nämns ingenting om samråds- och förvaltningsorgan, som till exempel i femte ramprogrammet.

3.3. Kommissionen föreslår följande huvudinstrument för att integrera gemenskapens forskningsverksamhet:

- Nätverk mellan spetsforskningscentra.
- Integrerade projekt.
- EU:s delaktighet i program som omfattar flera medlemsstater (öppna de nationella programmen för deltagare utifrån).

Det införs dessutom fler instrument för kollektiv forskning och forskningssamverkan inom små och medelstora företag, innovation, stipendier för ökad rörlighet, stöd till forskningsinfrastruktur, projekt som rör vetenskap och styrelseformer samt till politisk samordning och samstämmighet.

3.4. Det nya ramprogrammet skall enligt kommissionen utgå från följande huvudmålsättningar:

- Fokusering på några utvalda prioriterade forskningsområden.
- Definition av de olika åtgärderna i syfte att ge dem en mer strukturerad roll inom ramen för forskningsverksamheten i gemenskapen genom att bygga ut kopplingen mellan nationella och regionala initiativ.
- Förenkling av genomförandevillkoren genom de nya stödförfarandena och de decentraliserade förvaltningsmetoder som planeras.

3.5. I enlighet med det gemensamma forskningscentrets (GFC) uppdrag att ge en vetenskaplig och teknisk grund för EU:s politik skall det — i kombination med sina specifika program som rådet angav i resolutionen av den 16 november 2000⁽¹⁾ — ”koncentrera sin verksamhet på prioriterade teman för fastställande och genomförande av politiken inom olika sektorer” med ”en stark europeisk dimension” och ”bedriva sin verksamhet i nära samarbete och via nätverk med vetenskapliga kretsar, nationella forskningsorganisationer och företag i Europa”.

(1) EGT C 374, 28.12.2000, s. 1: Rådets resolution av den 16 november 2000 om genomförandet av ett europeiskt område för forskningsverksamhet: riktlinjer för unionens åtgärder inom forskning (2002–2006).

3.6. Det huvudkriterium som kommissionen föreslår för att välja ut prioriteringar och teman för EU-stöd är principen om ”europeiskt mervärde”, som skall avgöras i en förhandsutvärdering och en slutbedömning av projekten. Kostnaderna och omfånget för forskning som ger ett europeiskt mervärde överskrider enskilda länders möjligheter (kritisk massa), och det är därför viktigt att samarbeta ekonomiskt och koppla samman de komplementära kunskaper som finns i de olika länderna.

3.7. I den föreslagna budgeten uppgår det högsta totalbeloppet för både gemenskapens och atomenergigemenskapens sjätte ramprogram till 17 500 miljoner euro,

varav 16 270 miljoner euro anslås till gemenskapens sjätte ramprogram (13 700 i det femte ramprogrammet). Fördelning:

- 12 855 för genomförande av programmen för forskning, utveckling och demonstration (10 843 i EG:s RP5)
- 600 för att främja samarbete med tredje land och internationella organisationer i frågor som rör FoTU (475 i EG:s RP5)
- 300 för spridning och prövning av resultaten av FoTU-projekt (363 i EG:s RP5)
- 1 800 för att förbättra den mänskliga forskningspotentialen och den socioekonomiska kunskapsbasen (1 280 i EG:s RP5)
- 715 för Gemensamma forskningscentrets EG-verksamhet (739 i EG:s RP5)

1 230 miljoner euro för atomenergigemenskapens RP6 (1 260 i det femte ramprogrammet). Fördelning:

- 200 för kärnfission (191 i Euratom RP5)
- 700 för kärnfusion (788 i Euratom RP5)
- 330 för Gemensamma forskningscentrets Euratom-verksamhet (281 i Euratom RP5)

4. Allmänna kommentarer

4.1. Kommittén välkomnar kommissionens förslag till Europeiska gemenskapens och Euratoms fleråriga ramprogram för forskning, teknisk utveckling och demonstration, i allmänhet kallat sjätte ramprogrammet.

4.1.1. Beträffande den föreslagna budgeten är dock kommittén mycket oroad över att den totala planerade volymen inte kommer att räcka för att vända de trender som tas upp i punkt 2.3.1 och för att uppfylla rådets strategiska målsättningar som citeras i punkt 2.4.3.

4.1.1.1. Kommittén rekommenderar därför att budgeten för det sjätte ramprogrammet ökas med 50 % och uppmanar medlemsstaterna och industrin att handla på motsvarande sätt.

4.1.1.2. Med beaktande av de nuvarande ekonomiska begränsningarna avspeglas dock inte denna ökning ännu i de föreslagna ändringarna av sjätte ramprogrammets övergripande budget och anslagsfördelning som beskrivs i punkterna 12 och 13. I stället rekommenderar man bara mindre och specifika omfördelningar av sjätte ramprogrammets budget. Skälen till detta och en mer detaljerad redogörelse ges senare i texten.

4.1.2. De föreslagna åtgärderna/instrumenten utgör en ny ambitiös strategi för det sjätte ramprogrammet och ingår i insatserna för att skapa det europeiska område för forskningsverksamhet som kommittén redan har kunnat ge sitt stöd.

4.2. Kommittén anser att en sådan strategi i princip förtjänar ett helhjärtat stöd. Det är mycket viktigt att fördragsbestämmelserna blir effektiva med avseende på den praktiska integrationen av nationella och europeiska forsknings- och innovationsinsatser.

4.3. Å andra sidan är kommittén oroad över hur man skall garantera kontinuiteten i befintliga forskningsrelaterade åtgärder och program. I detta sammanhang vill kommittén uppmärksamma riskerna med att införa nya och ännu obeprövade koncept och åtgärder/instrument, särskilt om det sker abrupt. Därför rekommenderar kommittén starkt att man skall skaffa sig erfarenhet av de nya strukturerna och instrumenten, och att man under sjätte ramprogrammet bör använda nya och gamla instrument parallellt och därmed få en tillräckligt lång försöksperiod.

4.4. Därför rekommenderar kommittén också att de föreslagna nya instrumenten tillsammans med dem man för närvarande använder ingår i en verktygslåda som möjliggör flexibla val och — baserat på framtida erfarenheter — kan utvecklas ytterligare utifrån de enskilda tematiska programdelarnas specifika krav och fördelar.

4.5. Kommittén ser positivt på att det pågår diskussioner om de olika instrumenten och deras särskilda egenskaper och problem.

4.6. Kommittén anser att ett kriterium för att införa och tillämpa åtgärder och instrument bör vara att man kan garantera en sammanhängande, öppen och användarvänlig strategi.

4.7. Kommittén är också oroad över problemet med att säkerställa att kandidatländerna får en rättvis chans att på jämlik fot delta i det europeiska området för forskningsverksamhet och de tillhörande FoTUD-programmen.

4.8. Konvergensen mot en inre marknad och en gemensam valuta inom EU måste åtföljas av konvergens av forsknings- och innovationspolitiken mot en effektiv, gemensam EU-insats. Det bör inte finnas 15 + 1 parallella, fragmenterade system för FoTUD utan någon harmonisering, integration och inrättande av kompletterande system.

4.9. Kommittén yrkar dock på att man skall bevara mångfalden som en fördel i den globala konkurrensen och som grogrund för nya idéer.

4.10. Målet bör vara att utnyttja tidigare erfarenheter fullt ut och garantera tillräcklig kontinuitet, samtidigt som man undviker radikala förändringar som är skadliga för forskningsinsatserna i den akademiska världen och inom industrin. Detta innebär att man skall undersöka framtida politiska lösningar som är förenliga med det ovanstående och med principerna om subsidiaritet och sammanhållning.

4.11. Kommittén stöder också andra målsättningar som fastställs i fördraget, bland annat följande:

— Fullständig integration mellan gemenskapens FoTUD-politik och den övriga gemenskapspolitiken, samarbete med tredje land och internationella organisationer samt främjande av utbildning och rörlighet för forskare.

— Förenklade beslut: Den nya beslutsprocessen enligt Amsterdamfördraget kommer att ge kommissionen en mer framträdande roll när det gäller att utforma ramprogrammet (på grund av rådets omröstningsförfarande med kvalificerad majoritet och ett rådfrågningsförfarande för särskilda program).

4.12. Dessutom rekommenderar kommittén att man fokuserar på spjutspetsforskning och långsiktig forskning inom företag och att man främjar de europeiska regionernas vetenskapliga, tekniska och industriella profil, särskilt med hjälp av små och medelstora företag. Detta skulle främja ett attraktivt område där forskare kan röra sig fritt mellan medlemsstater, öka rörligheten mellan forskning och företag, attrahera forskare till Europa och dra igång en djupgående dialog om vetenskap och samhälle⁽¹⁾.

⁽¹⁾ ESK:s uttalande om kommissionens arbetsdokument SEK(2000) 1973, "Vetenskap, samhälle och medborgare i Europa", EGT C 221, 7.8.2001, s. 151.

5. Kommitténs synpunkter på det nya ramprogrammets principer och målsättningar

5.1. Kommittén noterar att EU:s politik för hållbar utveckling, fler och bättre arbetstillfällen och en högre grad av sammanhållning, som bekräftades vid Europeiska rådet i Lissabon och i Stockholm, även inkluderar vissa aspekter som indikerar att EU skiljer sig från sina främsta medspelare på världsarenan och som har konsekvenser för gemenskapens FoTUD-politik (exempelvis Kyotoprotokollet).

5.1.1. Kommittén understryker behovet av att inkludera hållbar utveckling i de långsiktiga målen.

5.2. Kommittén framhåller att ett viktigt mål för det nya sjätte ramprogrammet är att göra FoTUD-insatserna "europeiska" på alla nivåer och att förhindra alla åternationaliseringsförsök och planer på att begränsa gemenskapens politik för forskning och innovation.

5.3. I detta syfte betonar kommittén att man behöver uppnå rätt balans mellan konkurrenskraft och politiskt stöd, koncentration och spännvidd, fokus och flexibilitet, kortsiktiga och långsiktiga mål, grundforskning och tillämpad forskning, etablerade och nya frågor, uppifrån-och-ned-strategin och nedifrån-och-upp-strategin, förenkling och komplexitet, decentralisering och europeisering, förändring och kontinuitet.

5.4. Kommittén vill särskilt uppmärksamma två grundläggande aspekter och ett tillhörande problem:

- Mångfalden av FoTUD-relaterade mål och instrument inom medlemsstaterna bör inte begränsas.
- De föreslagna nya instrumenten och metoderna behöver en försöks- och övergångsperiod för man skall kunna anpassa instrumenten till programmålen.

5.5. Kommittén framhåller följande grundläggande aspekter:

- Integration av insatserna på nationell nivå, gemenskapsnivå och europeisk nivå.
- En balanserad metod för samordningen av politiken för FoTUD och innovation, baserad på principerna uppifrån-och-ned och nedifrån-och-upp.
- Genomförande av avdelning XVIII och andra relevanta avdelningar i fördraget.

- Kontinuitet med avseende på fjärde och femte ramprogrammen, för att garantera en smidig övergång.
- Respekt för principerna om öppenhet, lika möjligheter och likabehandling.
- Fokus på mer långsiktiga tematiska prioriteringar och på riktad rörlighet.
- Betoning på små och medelstora företag/tekniköverföring/regioner.
- Synlighet och samstämmighet beträffande internationellt samarbete.
- Inrättande av nätverk mellan stora/medelstora infrastrukturer inom hela gemenskapen.
- Effektiviserade och förenklade förfaranden samtidigt som alla former av åternationalisering undviks.
- Förenklade lågkostnadsförfaranden för små/medelstora projekt/nätverk i stället för slutna metoder.
- Integration av både små/medelstora nykomlingar och vetenskapligt och teknologiskt mindre utvecklade regioner, samt relevans i skräddarsydda projekt.
- Sammanhållning i ett utvidgat EU.

5.6. Kommittén föreslår att man kompletterar de huvudmålsättningar för sjätte ramprogrammet som kommissionen föreslagit, dvs. fokusering, strukturerad roll och förenkling, med följande mål:

- Synliggörande av EU:s insatser.
- Samordning och strategiskt system för kontroll av kvalitet och expertis.
- Problemorienterade långsiktiga mål och problemlösningssinriktade kortsiktiga åtgärder både för den akademiska världen och näringslivet.
- Bibehållande av grundforskning som källa till nya idéer och resulterande teknik, och tillämpad forskning och innovation för att främja en helt interaktiv process.
- Effektiv och ansvarsfull ekonomisk förvaltning.

6. Det nya ramprogrammets struktur

6.1. Kommittén noterar de pågående diskussionerna och stöder kommissionens föreslagna omstrukturering av sjätte ramprogrammet kring följande tre huvudlinjer:

1. Mål 1: att integrera gemenskapens forskningsverksamhet.

2. Mål 2: att strukturera det europeiska området för forskningsverksamhet.
3. Mål 3: att förstärka grunden till det europeiska området för forskningsverksamhet.

Kommittén anser dock att nedanstående ändringar bör göras.

6.1.1. Det första målet bör gälla långfristiga tematiska prioriteringar och kunna inkludera andra långsiktigt prioriterade områden, men följande fyra områden bör flyttas till andra mål:

- Medborgare och styrelseformer: fortlöpande åtgärd.
- Att förutse EU:s behov: i huvudsak kontinuerlig forskning för strukturella åtgärder på kort/medellång sikt.
- Gemensamma forskningscentrets verksamhet: i huvudsak stöd till annan EU-politik och främjande av utvärdering och samordning.
- Åtgärder för nya problem som uppstår: en reservfond avsedd för temaövergripande och tvärvetenskapliga områden för att förstärka nuvarande och framtida initiativ inom det europeiska området för forskningsverksamhet.

6.1.2. Det andra målet bör omfatta projekt och åtgärder på kort/medellång sikt samt inrättande av nätverk. Enligt kommittén bör detta mål inkludera

- samspelet forskning/innovation,
- ökad rörlighet för mänskliga resurser,
- kontinuerlig forskning för små och medelstora företag/nätverksbyggande/rådgivning till nyföretagare och andra tjänster,
- nya regionala FoTU-initiativ.

6.1.2.1. Temat "Vetenskap och styrelseformer" bör kopplas till "Medborgare och styrelseformer" och flyttas till det tredje målet tillsammans med "Stor och medelstor forskningsinfrastruktur".

6.1.3. Det tredje målet bör omfatta fortlöpande åtgärder som bildar en gemensam strategi för nuvarande och framtida åtgärder både internt och internationellt:

- Samordning av FoTUD-insatser.
- Stor och medelstor forskningsinfrastruktur.

— Att förutse EU:s nya behov.

— Verksamhet vid gemensamma forskningscentret för att stödja politiken för vetenskap och teknologi och underlätta utvärdering.

— Inrättande av nätverk för decentraliserad strategisk information.

— Vetenskap, medborgare och samhälle, inklusive socioekonomisk forskning.

— Internationellt samarbete.

6.2. Enligt kommittén måste alla dessa åtgärder organiseras i enlighet med avdelning XVIII, artiklarna 164 och 165 i fördraget, och indelas i följande specifika åtgärdsgrupper:

- Mål 1 omfattar en enskild specifik åtgärdsgrupp, där var och en av de långsiktiga tematiska prioriteringarna har egna underprogram.
- Mål 2 omfattar två specifika åtgärdsgrupper: en täcker "Mänskliga resurser och rörlighet" och den andra utgörs av "Samspelet forskning/innovation", "Kontinuerlig forskning för små och medelstora företag/nätverksbyggande/rådgivning till nyföretagare och andra tjänster" samt "Nya regionala FoTU-initiativ".

— Mål 3 omfattar två specifika åtgärder: en täcker "internationellt samarbete" och den andra alla övriga fortlöpande åtgärder som "samordning av FoTUD-insatser", "stor och medelstor forskningsinfrastruktur", "förutse EU:s nya behov" och "vetenskapen, medborgarna och samhället".

Gemensamma forskningscentrets verksamhet täcks av en specifik åtgärdsgrupp och av Euratom.

6.3. För att uppfylla kraven beträffande ovan nämnda mål rekommenderar kommittén att man inrättar tillräckligt många organ som företräder berörda parter och som har en effektiv och relevant aktionsradie. En särskild målsättning är att garantera en hållbar harmonisering av de olika nationella programmen och EU-programmet. Kommittén är likaså positiv till att det parallellt med dessa organ finns ett nätverk med vetenskapliga/tekniska rådgivande grupper, tillsammans med motsvarande nationella rådgivande grupper, för övervakning, utvärdering och planering av de europeiska och nationella insatserna. Denna verksamhet skall dock bedrivas utan att man försenar bedömningen, urvalet och finansieringen eller begränsar mångfalden av målsättningar och instrument inom medlemsstaterna.

6.3.1. Kommittén föreslår att man inrättar utbildningsplattformar för både politiska och administrativa myndigheter och beslutsfattare och för vetenskaplig/teknisk/industriell kompetens. Sådana plattformar bör baseras på insyn och feedback och garantera en dynamisk urvalsprocess för företrädare och rådgivare på hög nivå.

7. Den första specifika åtgärdsgruppen — prioriterade mål på lång och medellång sikt (tematiska åtgärder)

7.1. Enligt kommittén måste sjätte ramprogrammet bevara de tematiska prioriteringarnas sammanhang, enhetlighet och balans. Detta innebär att den första åtgärdsgruppen måste inriktas på ett fåtal vetenskapliga och teknologiska mål, hämtade från problemorienterade långsiktiga mål som produkt- och livsmedelssäkerhet och tillhörande produktionsprocesser.

7.1.1. Samtidigt som kommittén stöder de föreslagna kriterierna för "uropeiskt mervärde", anser ESK att dessa måste kompletteras med ekonomiska och sociala aspekter, synlighet, spetskompetens, geopolitisk sammanhållning och innovationspotential. Utan att förringa betydelsen av sina egna rekommendationer längre fram i texten (särskilt i tabellen i punkt 13) önskar kommittén närmare information om de argument och kriterier som kommissionen hittills har tillämpat för att optimera den relativa fördelningen av den budget som är avsedd för de olika specifika tematiska forskningsområdena, särskilt med beaktande av det allmänna målet europeisk konkurrenskraft, välstånd och välfärd.

7.2. Kommittén noterar kommissionens aktuella förslag till ett särskilt program⁽¹⁾ som mer detaljerat behandlar sjätte ramprogrammets och Euratom-programmets tematiska åtgärder och sparar den djupgående utvärderingen av de tematiska åtgärderna till det framtida yttrandet om detta förslag från kommissionen. Därför innehåller följande avsnitt i fråga om de tematiska åtgärderna bara en kortfattad sammanfattning eller översikt, utan någon motivering av urvalet.

7.3. Kommittén vill dock redan nu föreslå en något annorlunda strukturering av de tematiska åtgärder som faller under den första specifika åtgärdsgruppen. Detta förslag baseras på en vilja att

- gruppera närbesläktade mål, och
- betona energi- och transportproblemen.

7.3.1. Med tanke på vilken grundläggande och unik roll energin spelar för våra livsvillkor och vår ekonomi anser kommittén att sjätte ramprogrammet och Euratomprogrammet är särskilt betydelsefulla, bland annat mot bakgrund av de allvarliga varningar som gavs i grönboken⁽²⁾ och det yttrande som kommittén nyligen avgav om denna⁽³⁾. Av grönboken framgår följande:

- EU blir alltmer beroende av externa energikällor. Detta faktum kommer inte att ändras av utvidgningen. Enligt aktuella prognoser kommer beroendegraden att nå 70 % år 2030.
- I nuläget är EU oförmögen att ta itu med frågan om klimatförändringar eller fullfölja sina åtaganden, särskilt åtagandena i Kyotoprotokollet.
- Jämfört med värdena för 1990 skulle de energirelaterade koldioxidutsläppen inom Europa-30 kunna öka med 30 % fram till år 2030.

7.3.1.1. I sitt aktuella yttrande om grönboken hävdade kommittén att den viktigaste åtgärden för att minska riskerna som är förknippade med energiförsörjningen och andra risker är att garantera en så mångsidig och balanserad användning som möjligt av olika energislag och energiformer. ESK menade också att FoTUD och sjätte ramprogrammet spelar en avgörande roll här och rekommenderar att även de medel som står till förfogande på basis av EKSG-fördraget utnyttjas.

7.3.1.2. I fråga om transporter är det väsentligt att man ökar driftskompatibiliteten mellan olika transportslag och förbättrar det allvarliga problemet med trafikstockningar. Kommittén understryker att man måste utveckla transportteknik som är ren, effektiv och tidsbesparande.

7.3.2. Följaktligen föreslår kommittén att man inför en särskild rubrik för energi och transporter, där FoTUD för energi och forskning får ökad synlighet och betydelse (och ekonomiska resurser i form av 1 500 miljoner euro, vilket framgår av punkt 13). Detta bör i synnerhet gälla förnybara energisystem, inklusive lagring och distribution, och energibesparing/energiushållning. Dessutom bör Euratomprogrammet (se punkt 12) förstärkas med tanke på situationens allvar.

7.3.2.1. Kommittén anser att målet att uppnå en framtida hållbar energiförsörjning kräver ökat stöd till forskning, utveckling och spridning av teknik beträffande

- rena och förnybara energikällor,

⁽¹⁾ KOM(2001) 279 slutlig.

⁽²⁾ KOM(2000) 769 slutlig.

⁽³⁾ EGT C 221, 7.8.2001, s. 45.

- säkrare kärnkraft, inklusive produktion, transport och lagring av kärnavfall (se punkt 12).

7.3.3. Med beaktande av att Europeiska rådet i Stockholm bekräftade att Europa väljer en hållbar utveckling rekommenderar kommittén följaktligen (för den första specifika åtgärdsgruppen) följande modifierade och kompletterade lista över tematiska åtgärder och nyckelord.

- *Genforskning och bioteknik för förbättrad hälsa*, inklusive genforskningsrelaterad säkerhet, biomedicin, neurovetenskap, epidemiologi och folkhälsa, hjärt-kärlsjukdomar, cancer, miljörelaterade sjukdomar, immunitet och infektioner (kvoter för människors rörlighet, små och medelstora företag och internationellt samarbete).
- *Informationssamhällets teknik*, inklusive digital säkerhet, multimedia i utbildningen och utbildningsinnehåll, konvergens av nya system för kommunikation via mobiltelefon/Internet/satellit, elektronisk och mobil handel, integrerad företagsförvaltning, industriell informationsteknik, arbetsliv, digital förvaltning, "helhet av värderingar", elektromagnetik, supraleddare, nya sensorer och processorer/lagringssystem, elektrokeramik, kvantdatorer (planerade kvoter för människors rörlighet, små och medelstora företag och internationellt samarbete).
- *Nanoteknik/processer/produkter/nya intelligenta material*, inklusive produktsäkerhet, processsäkerhet och materialsäkerhet, hybridteknik, MISO-system, mikroaktuatorer, biosensorer, intelligenta produktionsprocesser, mångfunktionella intelligenta nanosystem (planerade kvoter för människors rörlighet, små och medelstora företag och internationellt samarbete).
- *Energi och transporter*, inklusive trygg och tillförlitlig energiförsörjning, transportsäkerhet, rena fossila bränslen, mikroturbiner/bränsleceller, kombinerad teknik, förnybara energikällor, lagring och distribution av förnybar energi, väteteknologi, bränsleceller, högkvalitativ restid, kombinerade transporter, intermodalitet, intelligenta logistiksystem, rena transporter, harmonisering av normer (planerade kvoter för människors rörlighet, små och medelstora företag och internationellt samarbete).
- *Flyg- och rymdteknik*, inklusive flyg- och rymdsäkerhet, bullerminskning, minskning av utsläpp av växthusgaser, integrerad luftfartsteknik, GMES (global miljö- och säkerhetsövervakning), Galileo, intersektoriell kopplad teknik (planerade kvoter för människors rörlighet, små och medelstora företag och internationellt samarbete).
- *Global miljö, jordbruk och naturresurser*, inklusive livsmedelssäkerhet, miljösäkerhet, vatten- och jordsäkerhet, globala klimatförändringar, ökenspridning, översvämningar,

naturkatastrofer, miljö- och kulturarv, miljövänligt jord- och skogsbruk, livsmedels- och fiskkvalitet, oceanografi och marin teknik (planerade kvoter för människors rörlighet, små och medelstora företag och internationellt samarbete).

7.4. Tillträdessystem – åtgärder/instrument — under det nya ramprogrammet

7.4.1. Generellt anser kommittén att diskussionerna om sjätte ramprogrammet i huvudsak bör koncentreras till behoven av framtida forskning på de olika vetenskapliga och tekniska områdena, medan åtgärderna/instrumenten och deras slutgiltiga finansieringsvolym bör utvecklas och anpassas till dessa behov på ett flexibelt sätt.

7.4.1.1. Speciellt bör dagens instrument under femte ramprogrammet bibehållas som kompletterande eller alternativa möjligheter som kan väljas med hänsyn till behoven för vissa tematiska mål.

7.4.2. Enligt kommissionens förslag skall RP6 föreskriva tre centrala åtgärder/instrument för att fördela anslagen och organisera FoTUD efter de tematiska prioriteringarna:

- Nätverken mellan spetsforskningscentra.
- Integrerade projekt.
- Verksamhet som bygger på artikel 169.

7.4.2.1. Kommittén anser sig inte ännu kunna göra en slutgiltig bedömning av de nya åtgärderna på basis av de uppgifter som ges i kommissionens förslag. Vi rekommenderar en mer detaljerad definition av de föreslagna åtgärderna/instrumenten. ESK vill ändå framföra vissa allmänna och grundläggande synpunkter i anslutning till detta.

7.4.2.2. Nya åtgärder får inte totalt sett medföra ökad byråkrati. De sökandes administrativa extrabelastning bör vara så låg som möjligt. Kommittén är medveten om att programmen kommer att utvärderas regelbundet och att man skall vidta åtgärder för att uppmuntra småföretag eller andra mindre forskningsinrättningar från samtliga EU-regioner att delta, men den positiva aspekten att nätverken och projekten blir självständigare får inte ätas upp av ökad administrativ belastning.

7.4.2.2.1. Det är glädjande att kommissionen vill ge alla kvalificerade organisationer eller grupper tillträde till RP6.

7.4.2.3. Under den inledande, sonderande fas som är karakteristisk när en sådan ny uppläggning införs måste man hitta en balans mellan å ena sidan tillräcklig frihet och flexibilitet och å andra sidan enkla men tydliga regler. Det kommer att vara viktigt att ge möjligheter till kontinuerlig feedback mellan kommissionen och berörda forskningsaktörer.

7.4.2.4. ESK vill understryka att de nya instrumenten för tematiska prioriteringar bör leda till ökat deltagande av företag, forskningscentra och universitet, och särskilt av nya enheter i kandidatländerna. Instrumenten bör ges en uppläggning och en storlek som gör att EU-insatserna koncentreras till de tematiska prioriteringarna, samtidigt som nytillkommande aktörer och nya småföretag kan ingå i eller ta initiativ till nya förslag, även som huvuduppdragstagare med en ledande roll.

7.4.2.5. Hänsyn skall tas till principerna om öppenhet och lika tillträdesmöjligheter när de nya instrumenten organiseras. Det gäller att undvika slutna nätverk och oklara underordnade uppdrag som inte fördelas neutralt, samt att finansieringsresurserna slukas av några få, stora integrerade projekt och spjutspetsnätverk. Detta hindrar nya idéer och nya alternativ.

7.4.3. Nätverken mellan spetsforskningscentra

7.4.3.1. Kommittén stöder i princip modellen med "nätverk av spetsforskningscentra", men det gäller att väga in en rad känsliga aspekter när man inrättar sådana nätverk och att ta hänsyn till återverkningarna.

7.4.3.2. Själva synsättet med "spetsforskningscentra" och nätverk av sådana måste betraktas som ett dynamiskt instrument som skall utvecklas och hanteras med stor känslighet. Alla institutioners ställning kan förändras med tiden, och en spjutspetsposition i forskningssammanhang är något subtilt.

7.4.3.3. Vi upprepar därför vår rekommendation att en kvalitetsorienterad konkurrensprincip bör ligga till grund för urvalet och skapandet av dessa "centres of excellence". Verksamhetsreglerna bör utvecklas så att det som sagts ovan vägs in.

7.4.3.4. För att dessa centra skall kunna samverka på ett effektivt sätt bör det finnas klara bestämmelser om ansvaret för såväl den tekniska samordningen av forskningsprogrammen som budgetmedlen.

7.4.3.5. Med hänsyn till detta och till att man har positiva erfarenheter av att forskningsverksamheten organiserar sig själv när processen är väldefinierad och öppen för insyn, stöder kommittén den kommissionens avsikt att låta spetsforskningsnätverken och de integrerade projekten i stor utsträckning administreras självständigt av deltagarna.

7.4.3.6. Vi rekommenderar att inte bara samordningsaktiviteter utan också forskningsverksamhet tas upp här, som en del av den gemensamma verksamhetsplanen. ESK noterar att programmen kommer att definieras med utgångspunkt i forskningsteman och allmänna målsättningar, inte på basis av fixerade och förhandsbestämda resultat. Förslagen och de senare resultaten måste utvärderas i enlighet med regler som är vedertagna i tekniska och vetenskapliga kretsar. Nyskapande idéer och metoder skall uppmärksammas speciellt. Innan det skapas ett "centre of excellence" bör man emellertid grundligt undersöka om forskningsinsatsen motiverar de därmed förknippade extrakostnaderna, dvs. om centret kan tillföra ett mervärde.

7.4.3.7. Beträffande tillämpad eller produktinriktad forskning bör varje gemensamt verksamhetsprogram inom ett visst nätverk struktureras efter planer som tar upp de olika aspekterna av det virtuella spetsforskningscentrumets uppbyggnad (dvs. utveckling och utnyttjande av elektronisk information för virtuellt och interaktivt arbete, utbyte och rörlighet, gemensamt utnyttjande av infrastruktur osv.). Dessa planer skall innefatta definierade och mätbara etappmål och måste kontrolleras av kommissionen för att nätverkens tillväxt skall kunna bevakas under korrekta former.

7.4.3.8. En dynamisk mekanism för att ta in och utesluta deltagare i nätverket bör inrättas med utgångspunkt i uppnådda resultat inom nätverket. Kommissionen bör ansvara för urval av nya partner. Större spetsforskningscentra bör vägledas och kontrolleras direkt av kommissionen. För medelstora och mindre centra bör det också vara möjligt att små enheter svarar för ledningen. I detta fall kan man tänka sig förenklade väglednings- och utvärderingsförfaranden.

7.4.4. Integrerade projekt

7.4.4.1. På vissa FoTUD-områden kan integrerade projekt vara det lämpligaste lednings- och finansieringsinstrumentet. Detta verkar vara fallet när projektens storlek och struktur kräver en väl samordnad, gemensam uppläggning mellan näringslivet, forskningscentra och den akademiska världen, och när det redan finns väletablerade samarbetsnätverk. Kommittén är övertygad om att erfarenheterna från RP5 måste tas till vara så att det finns fler alternativ med avseende på storlek och karaktär.

7.4.4.2. Urvalskriterierna för integrerade projekt måste emellertid definieras klart. Den finansiella volymen bör inte vara ett sådant kriterium. Kommissionens avsikt är att de som samordnar de integrerade projekten själva skall kunna utlysa ansökningsomgångar och välja ut ytterligare projektpartner. Detta gör att dessa projekt snarare får en prägel av program än av projekt. Gängse kriterier för projekt kommer följaktligen inte att vara ändamålsenliga. Projektsamordnarens uppgift och ställning måste exempelvis definieras på ett sätt som säkerställer dennes neutralitet. Tänkbara intressekonflikter (som skulle kunna uppstå om han eller hon är både arbetande samarbetspart och ansvarig för urval av ytterligare projekt) måste också undvikas eller hållas under kontroll.

7.4.4.3. ESK vill också ta upp och ifrågasätta hur de integrerade projekten administreras. Är det lämpligt att lägga över den administrativa börda som kommissionen hittills svarat för till projektsamordnarna eller programbyråerna? I båda fallen bör administrationskostnaderna för projektsamordningen finansieras till 100 %, inte 50 %, annars är det bara större enheter som kommer att kunna samordna integrerade projekt. Kommissionen skulle avlastas den berörda administrativa bördan, som tidigare var en del av dess uppgift, men den finansieringsvolym som krävs och som uppgår till cirka 7 % av totalbudgeten finns inte upptagen i budgeten för RP6! Kommittén anser att det är en rimlig åtgärd (se punkt 13).

7.4.4.4. Vi är positiva till tanken att anpassa projektplanen under projektets lopp. Det ger möjlighet att ta hänsyn till de senaste resultaten och nya utvecklingsaspekter. Om man utnyttjar externa konsulter kan det emellertid uppstå problem med den immateriella äganderätten.

7.4.4.5. I ovanstående punkter har kommittén fäst uppmärksamheten vid några saker som behöver klargöras, men följande kommentarer kan bidra till att strukturera det förslagna instrumentet "Integrerade projekt" i framtiden:

- De integrerade projektens mål och delmål bör vara tydligt definierade och mätbara, så att det går att utvärdera etappresultaten.
- Ändringar av de målsättningar som ursprungligen deklarerats måste avtalas med kommissionen. Projektplanen bör bygga på att ta itu med problemen och innefatta de socioekonomiska aspekterna.
- Integrerade projekt bör vägledas och kontrolleras direkt av kommissionen.
- För integrerade projekt bör det också vara möjligt att små enheter svarar för ledningen (med undantag för det som sägs under punkt 15).

- Det bör läggas upp mindre projekt inom de tematiska prioriteringarna, på grundval av särskilda ansökningsomgångar, särskilt för småföretag och andra mindre inrättningar.

7.4.5. Verksamhet under artikel 169

7.4.5.1. Enligt EG-fördragets artikel 169 får kommissionen delta i program som genomförs gemensamt av ett antal medlemsstater.

7.4.5.1.1. I artikel 169 föreskrivs följande: "Vid genomförandet av det fleråriga ramprogrammet får gemenskapen med de berörda medlemsstaternas samtycke vidta åtgärder för ett deltagande i sådana program för forskning och utveckling som har inletts av flera medlemsstater, inklusive ett deltagande i de organisationer som har skapats för att genomföra programmen."

7.4.5.2. I princip kan föreskrifterna i denna artikel bli ett kraftfullt instrument för att samordna nationella program och utveckla det europeiska forskningsområdet.

7.4.5.2.1. Därför måste man också se till att kandidatländerna deltar.

7.4.5.3. Rättsreglerna för att tillämpa detta nya instrument behöver emellertid klargöras. Kommittén rekommenderar att kommissionen definierar förfarandena i detalj. Det behöver särskilt göras klart om varje aktivitet måste bli föremål för ett separat medbeslutandeförfarande med Europaparlamentet och rådet. Kommittén har tagit del av kommissionens meddelande om rambestämmelserna för tillämpningen enligt artikel 169.

7.4.5.4. Själva dialogprocessen mellan medlemsstaterna bör också beskrivas mer i detalj, så att det går att ta initiativ. Det är ESK:s uppfattning att definitionen av ämnen och bildandet av konsortier bör börja som en nedifrån-och-upp-process, som därefter kan godkännas eller bekräftas genom de beslut som medlemsstaterna och Europaparlamentet måste fatta.

7.4.5.5. Förutom verksamheten under artikel 169 föreslår kommissionen "öppning av nationella program" som ytterligare ett finansieringsinstrument för den tredje aktivitetsgruppen. Öppning av nationella program kan bli ännu ett användbart instrument för att utveckla det europeiska forskningsområdet, med tillämpning på både den tredje och den första åtgärdsgruppen. Än så länge är det emellertid inte tillräckligt klargjort vad ett sådant instrument skulle kunna innebära i praktiken.

7.4.5.5.1. ESK menar därför att det krävs ytterligare klargöranden med avseende på beslutsprocessen och strukturen för sådana initiativ. Särskilt kommissionens roll i samband med projekturval och programkontroll bör definieras.

7.4.5.5.2. Här måste man också se till att kandidatländerna deltar.

7.4.5.6. Beträffande initiativet med gemensamma nationella program i enlighet med artikel 169 måste detta ingå i ett paket av frivilliga initiativ från intresserade medlemsstaters sida, så att det blir en geopolitisk jämvikt i de initiativ som finansieras via EU:s budget.

7.4.5.7. Det måste utvecklas ett tydligt perspektiv på industriell äganderätt och immaterialrätt i anslutning till dessa initiativ. Vi rekommenderar att man överväger "samförståndsavtal" mellan medlemsstater som deltar i programmet.

7.4.5.8. Parterna i projekten bör också komma överens om exploatering och kommersiellt utnyttjande av resultaten i linje med hela gemenskapens intressen, och med hänsyn tagen till de medlemsstater där projektparterna har sitt juridiska säte.

7.4.6. Åtföljande åtgärder

7.4.6.1. Vid sidan av de åtföljande åtgärder som föreskrivs i kommissionens förslag (konferenser, workshop, informationsspridning, utvärdering och uppföljning) rekommenderar kommittén också följande:

- Genomförbarhetsstudier eller sonderande undersökningar som kan bilda utgångspunkt för nya idéer om möjliga forskningsinriktningar (inom de tematiska områdena). Kommittén föreslår att man inleder kortsiktiga projekt för att utforska olika nya angreppssätt på samma problem, för att stimulera kreativitet, spjutspetsverksamhet och innovationer och utgöra testunderlag för "förhandsklustren".
- Handledning. ESK rekommenderar att kommissionen utbildar och väljer handledare som kan följa arbetet i de kärngrupper som ansvarar för de nya instrumenten.
- Fortbildning. Åtgärder måste vidtas för att utbilda medlemmarna i kärngrupperna så att de kan hantera sina nya uppgifter (dvs. att organisera "förhandskluster", vidga partnerskapen och leda projekten).

8. Andra åtgärdsgruppen om forskning och innovation, utökad forskning för små och medelstora företag och nya regionala initiativ

8.1. I linje med den europeiska stadgan för småföretag, som antagits av Europarådet, är det väsentligt att man klart

och överskådligt redovisar och främjar de integrerade EU-insatserna för samspelet mellan forskning och innovation, utökad forskning för kortsiktig problemlösning och de nya regionala FoTUD-initiativen.

8.1.1. ESK ställer sig bakom Europarådets förklaring att man vill stärka de befintliga program som syftar till att främja teknikspridning till småföretag, liksom dessas kapacitet att hitta, välja och anpassa tekniska lösningar.

8.1.2. Vi understryker att det gäller att vidga och fördjupa småföretagens medverkan i det sjätte ramprogrammet, bortanför dagens nivå på 20–22 %. Minst 15 % av anslagen under denna rubrik i den första åtgärdsgruppen och specifika anslag under åtgärderna i den andra gruppen, som är inriktade på utökad kortsiktig forskning (utan begränsning till de definierade långsiktiga prioriteringarna men baserade på en nedifrån-och-upp-metod), bör finansieras med 700–800 miljoner euro (forskningssamarbete och kollektiv forskning). Dessa kortsiktiga åtgärder bör täcka spjutspetsprojekt inom FoTUD för att öka antalet småföretag som deltar i forskningen.

8.1.3. Kommittén betonar också att det är viktigt att samspelet forskning/innovation på ett påtagligt sätt förbättrar Europas innovationskapacitet genom att bidra till en mer konsekvent politik- och regelram i EU.

8.2. I fråga om undergruppen för samspelet forskning/innovation anser kommittén att dessa åtgärder måste främjas och rationaliseras så att åtgärderna för spridning och exploatering inom RP6 kan samordnas. I linje med rekommendationerna i kommitténs yttrande⁽¹⁾ måste åtgärderna inom de europeiska nätverken bygga upp välfungerande, aktiva gränssnitt mellan forskningen och företagen, mellan företagen och finansieringssidan och mellan forskningen och finansieringen under hela forsknings- och innovationsprocessen, redan från det ögonblick då idén om ett projekt föds.

⁽¹⁾ Yttrandet om FoTUD-utgifter och småföretag (föredragande Henri Malosse).

8.2.1. Åtgärderna bör ha ett klart fokus på de kunder som kan ge högsta möjliga hävstångseffekt och bästa möjliga utnyttjande av den centrala kompetensen. Särskild prioritet måste ges åt nätverkssamarbete mellan parterna med intressen i Europas innovationssystem (dvs. teknikparker, kuvösföretag och FoTUD-”änglar”) och ekonomisk och teknisk informationsinsamling. Denna harmonisering av nationella/regionala program, instrument och åtgärder för innovation och inrättande av nationella Cordis-filialer (som drivs av medlemsstaterna) bör ge en tydlig och överskådlig överblick av — och enkelt tillträde till — samtliga europeiska innovationssystem, särskilt stödtjänster för tekniköverföring, skydd av immaterialrätt, utnyttjandet av det framtida gemenskapspatentsystemet och tillgång till riskkapital och igångsättningsstöd.

8.3. Undergruppen för småföretagens utökade forskning har en nyckelroll för främjandet av kortsiktig forskning i problemlösning, utveckling och överföring av ny teknik till industriella och kommersiella framgångar. Det är detta som är det egentliga syftet med Lissabondagordningens målsättningar, vid sidan av skapandet av ett integrerat forskningsområde och de åtgärder som fastställts i EU:s och Euratoms ramprogram.

8.3.1. I linje med detta vill kommittén betona behovet av att öppna nedifrån-och-upp-åtgärder med särskilda anslag läggs till den kvot som avsatts för småföretagens medverkan i åtgärderna för långsiktiga mål. De bör vara tillgängliga för alla småföretag, den vitala betydelsefulla innovationskällan i Europa, både för hållbar tillväxt och för fler och bättre jobb och sammanhållning.

8.3.2. De båda huvudaktiviteterna inom forskningssamverkan och den nya kollektiva forskningen är användbara verktyg för att stärka EU:s konkurrenskraft och leda till en sund ekonomisk och social utveckling i unionen. Kommittén rekommenderar att dessa åtgärder täcker både de långsiktiga tekniska prioriteringarna och andra områden.

8.3.2.1. Med avseende på forskningssamverkan noterar ESK att projektens omfattning måste kunna varieras och möjliggöra fullständig utveckling av prototyper. Aktiviteterna måste samordnas centralt, men de administrativa förfarandena och utvärderingsmekanismerna skall vara enkla. Kommissionen måste sätta in handledningsresurser för att förbereda och stödja småföretag som skall lägga fram och driva större projekt eller projektkluster.

8.3.2.2. I fråga om det nya området för kollektiv forskning framhåller kommittén att denna nya modell måste vara flexibel, så att näringslivsorganisationer och handelskammare och andra grupperingar som industridistrikt och europeiska

intressegrupperingar som företräder småföretagens intressen skall kunna delta i ett projekt som huvuduppdragstagare. Även i ett sådant fall måste man lägga upp åtgärder för att handleda, utbilda och ”faddra” berörda personer, särskilt för större projekt.

8.4. RP6 måste lägga upp ett nytt flernationellt Region-initiativ för FoTUD som kan

- förstärka den regionala strukturen i Europas FoTUD så att kunskaperna kan spridas snabbt på regional nivå,
- främja en mix av specialisering och kompletterande tillvägagångssätt mellan EU:s regioner,
- förbättra forskning omkring och tillämpning av informationssamhällets användarvänliga teknik,
- skapa spetsforskningsnätverk mellan läroanstalter, även från mindre utvecklade eller perifert belägna regioner,
- ge en fast grund för de regionala beslutsfattarnas kartläggnings-, utvärderings- och prognosmaskineri,
- hjälpa företag, forskningscentra och universitet att svara för genomförbarhetspriser, finansieringsnätverk och spin-off-inrättningar,
- etablera nät mellan företag, forskningscentra och universitet på mellanregional nivå,
- spela en roll i externa mellanregionala FoTUD-insatser med angränsande områden i Medelhavsområdet, på Balkan och i f.d. Sovjetunionen.
- samordna, länka och trimma gemensamma åtgärder med berörda struktur-, Sammanhållnings-, Sapard- och Ispafonder, Phare- och Tacisaktiviteter och EIB/EIF-åtgärder.

8.4.1. Den regionala dimensionen av FoTUD bör också kunna spela en väsentlig roll för att utveckla nya RP6-instrument såsom integrerade projekt, spetsforskningscentra, gemensamma program under artikel 169 och instrumenten för kollektiv forskning. Regioner kan främja, handleda och gruppera det regionala deltagandet i specialiserade sektorsprogram. De kan utveckla mellanregionala spetsforskningsnätverk till virtuella centra över hela EU för att ge prototyper för mätning och testning och kvalitetsarbete, och bilda nätverk av industridistrikt. De skulle också kunna stödja gemensamma regionala program inom forskning, innovation, tekniköverföring och teknisk benchmarking.

8.4.2. Regio-initiativet för FoTU måste speciellt utveckla metoder för kompletterande åtgärder för att främja det europeiska forskningsområdet genom utökad samarbete med övriga gemenskapsinstrument utanför RP6, särskilt med strukturfonderna⁽¹⁾ och EIB/EIF.

8.4.3. Dessa kompletterande åtgärder skulle kunna leda till inrättandet av en "roterande finansieringsfond" som kan fylla ut luckor på grund av skiftande tidsmässig uppläggning och olika förfaranden som tidigare har gjort det omöjligt att utnyttja ramprogrammets instrument och strukturinstrumenten med synergieffekter.

9. Den tredje åtgärdsgruppen — ökad rörlighet för mänskliga resurser

9.1. Den verksamhet som föreslås av kommissionen under denna rubrik är avsedd att stödja utvecklingen av ökad tillgång på kvalificerade mänskliga resurser i alla regioner inom gemenskapen genom att främja den transnationella rörligheten. Den syftar främst till att utbilda forskare, särskilt kvinnliga forskare, utveckla sakkunskap, överföra kunskaper, särskilt mellan olika sektorer, stödja utvecklingen av spetsforskningen och göra Europa mer attraktivt för forskare från tredje land.

9.2. Kommittén stöder följande uttalande från kommissionen: "Främjandet av internationell rörlighet är ett enkelt och i synnerhet effektivt och kraftfullt sätt att stärka den europeiska spetsforskningen i dess helhet samt spridningen av den till EU:s olika regioner. Detta ger möjlighet att förbättra forskarutbildningen avsevärt, stimulerar spridning och utnyttjande av kunskap samt underlättar inrättandet av internationella spetsforskningscentra som är attraktiva överallt i gemenskapen. Insatser på unionsnivå, med tillräcklig genomslagskraft inom detta område, när det gäller mänskliga resurser i allmänhet, får automatiskt avsevärda effekter."

9.3. Enligt kommissionens förslag skall de särskilda åtgärderna för ökad rörlighet vidtas på samtliga vetenskapliga och tekniska områden och omfatta följande:

- Allmänt stöd till universitet, forskningscentra, företag och nätverk för att ta emot forskare från gemenskapen och tredje land.
- Stipendier till enskilda europeiska forskare för internationell rörlighet inom eller utanför gemenskapen samt till forskare med spetskompetens från tredje land som önskar komma till Europa.
- Mekanismer för att återvända till hemlandet eller hemregionen och för att (åter)integreras på arbetsmarknaden, bland annat genom allmänt och individuellt stöd.

- Ekonomiskt bidrag till nationella eller regionala stödprogram, som är öppna för forskare från andra europeiska länder, för rörlighet för forskare.
- Stöd till europeiska forskarlag med yttersta spetskompetens, i synnerhet för avancerad eller tvärvetenskaplig forskning.
- Vetenskapliga utmärkelser för spetsforskningsinsatser som utförts av en forskare som erhållit EU-stöd för rörlighet.

9.4. Kommittén anser att dessa mål är mycket viktiga, att de är i linje med kommitténs tidigare rekommendationer och bör ges fullt stöd. Kommittén vill särskilt framhålla målet att även

- stödja forskares och forskarlags rörlighet mellan de nuvarande medlemsstaterna och kandidatländerna,
- främja samarbetet mellan den akademiska världen och näringslivet (i båda riktningarna),
- stödja rörligheten mellan EU och tredje länder med spetskompetens, särskilt inflyttning från dessa länder (t.ex. USA och Japan).

9.5. Kommittén rekommenderar dock även att en tredjedel av den budget för rörlighetsfrämjande åtgärder som kommissionen föreslår (dvs. 600 miljoner euro) skall överföras och kopplas direkt till de tematiska prioriteringarna och stödåtgärderna inom RP6 och Euratom-programmet. Denna överföring är avsedd att ge ytterligare tyngd åt de bestämmelser om rörlighet som redan ingår i dessa program: Omfördelningen återspeglas i den reviderade finansieringsöversikt som kommittén föreslår.

9.6. Kommittén rekommenderar med kraft att åtgärder omedelbar vidtas för att undanröja de återstående förvaltnings-, skatte- och socialförsäkringsrelaterade hindren för vetenskapsmäns, ingenjörers och forskares rörlighet inom EU och för att skapa EU-övergripande karriärvägar för dessa yrkesgrupper.

10. Den fjärde specifika åtgärdsgruppen — internationellt samarbete

10.1. Kommittén skulle vilja framhålla att man inom nästa ramprogram inte får se internationellt samarbete och relationer med tredje länder som ett sporadiskt och valfritt inslag i de enskilda programmen utan att detta bör utgöra en egen specifik åtgärdsgrupp med egen budget på 400 miljoner euro. En liknande kvot med avsatta budgetmedel (2 %) måste ingå i den första åtgärdsgruppen rörande var och en av de tematiska teknologiska och vetenskapliga prioriteringarna.

⁽¹⁾ Särskilt Interreg III avsnitten A och C, RISI-IRISI-åtgärder, ERUF:s nyskapande åtgärder 2000–2006, Urbs osv.

10.1.1. Kommittén rekommenderar med kraft — särskilt mot bakgrund av den ökande globaliseringen — att det europeiska området för forskningsverksamhet öppnas i syfte att ge stimulans till samarbete med de associerade länderna och med alla andra berörda tredje länder. Detta kräver klara, tydliga och fortlöpande åtgärder och mål inom varje specifik åtgärdsgrupp på basis av unionens ömsesidiga intresse, och dessutom krävs konsekvens i gemenskapens politik och insatser i förhållande till tredje land.

10.2. Enligt ESK måste flera huvudlinjer identifieras och tilldelas öronmärkta resurser.

10.2.1. Det rör sig huvudsakligen om samarbete med följande länder:

- Tredje länder i Medelhavsområdet. Målet för detta samarbete är att inrätta ett "forskningsområde för Europa-Medelhavsländerna" i anslutning till Barcelona-processens eftersträvande av ett frihandelsområde.
- Tredje länder i Latinamerika och Asien, särskilt Mercosurländerna, i anslutning till processen för upprättande av ett frihandelsområde, och länder med vilka samarbetsavtal har slutits.
- Tredje länder i det forna Sovjetunionen, med tanke på den positiva Intas-erfarenheten och Moskvas vetenskaps- och forskningscenter, som erhåller stöd från gemenskapen.
- Tredje länder inom AVS-konventionen, samt Sydafrika, där speciella samarbetskanaler har skapats och där särskilda gemensamma forskningsinsatser behövs för att bekämpa sjukdomar, bland annat aids och tropiska sjukdomar.
- Nyligen industrialiserade tredje länder som representerar ett viktigt område för samarbete inom ramen för globaliseringen.

10.2.2. Å andra sidan rör det sig om samarbete med följande länder:

- Australien, Kanada, Japan och USA.
- Andra högutvecklade länder.

10.3. ESK anser att de ovannämnda gemensamma åtgärderna skall utvecklas på basis av en klar analys av möjligheter och behov, identifierade med avseende på teknisk utveckling och spetskompetens, med prioritering av områden som ligger nära EU och av områden som i framtiden kommer att vara närmare knutna till unionen, samtidigt som man strävar efter att skapa fördelar för båda sidor och lösningar på gemensamma problem.

10.4. Kommittén vill starkt betona fördelarna av att — på basis av ömsesidigt intresse och rörlighet för mänskliga resurser — öppna nätverken med spetsforskningscentra och de "integrerade projekten" för forskare från tredje länder, bland annat Japan och USA, och att upprätta passande partnerskap där detta är relevant. ESK rekommenderar att särskilda insatser görs för att uppmuntra internationellt samarbete mellan små och medelstora företag, och att åtgärder vidtas för att främja samriskbolag på teknikområdet, särskilt i länder i Medelhavsområdet och det forna Sovjetunionen samt i Mercosurländerna.

10.5. Kommittén rekommenderar att denna specifika åtgärdsgrupp kännetecknas av synlighet och lätt tillgång samt att den är i överensstämmelse med gemenskapens politik för yttre förbindelser, bistånd och utvecklingssamarbete samt ekonomisk assistans, och likaså med medlemsstaternas politik på dessa områden.

11. Den femte specifika åtgärdsgruppen — samordning av pågående verksamhet och infrastruktur

11.1. En väsentlig förutsättning för vetenskapliga och tekniska framsteg är att man utvecklar nya och effektiva instrument och infrastrukturer. ESK välkomnar därför och stöder kommissionens förslag att forskningsinfrastruktur skall ingå i sjätte ramprogrammet. Exempel på stor och medelstor forskningsinfrastruktur är databaser och djurmodeller inom livsvetenskaperna, eller storskaliga strålningskällor för att utforska (t.ex. biologisk) materia om det klart kan bidra till att stärka EU:s konkurrenskraft i framtiden.

11.2. Ovannämnda forskningsområden är viktiga för ett framgångsrikt område för forskningsverksamhet och kommittén föreslår därför att sjätte ramprogrammet också skall bidra till kostnader för planering, utveckling, investeringar och drift.

11.3. ESK vill framhålla betydelsen av storskaliga infrastrukturer för regional utveckling. EU måste därför också tillhandahålla regionalstöd.

11.4. Kommittén anser att den nya strategin för forskning och innovation inom det europeiska forskningsområdet kräver ett strategiskt informationsnätverk, kvalitetskontroll och öppenhet med klara och flexibla framtidsperspektiv.

11.4.1. Teknikens föränderliga karaktär och nya mönster för kommunikation och samverkan mellan allt fler aktörer inom forskningen ställer krav på strategisk övervakning, utvärdering och planering.

11.4.2. Konkret bör man

- bygga upp ett nätverk för decentraliserad information om forskning och teknisk innovation på europeisk, nationell och regional nivå med uppgift att följa den tekniska utvecklingen och kartlägga möjligheter på de inhemska och globala marknaderna,
- främja gemensamma projekt för strategisk information mellan olika grupper,
- utveckla kontaktytor mellan å ena sidan vetenskap och teknik och å den andra näringslivet och allmänheten för att bistå politikerna genom en nedifrån-och-upp-strategi.

11.4.3. Kommittén rekommenderar att det förs in en särskild budgetpost på 100 miljoner euro för åtgärden "nätverk för decentraliserad strategisk information" i avsikt att stödja utvecklingen av systematiska åtgärder inom den femte åtgärdsgruppen, däribland samverkan mellan olika FoTUD-organ och med Institutet för tekniska framtidsstudier i Sevilla.

12. Europeiska atomenergigemenskapens fleråriga ramprogram 2002–2006 för verksamhet inom området forskning och utbildning med syfte att främja inrättandet av det europeiska området för forskningsverksamhet

12.1. EU:s åtgärd skall enligt kommissionens förslag täcka följande huvudområden:

- Fissionsteknologi och strålskydd.
- Fusionsenergiforskning.
- Gemensamma forskningscentrets verksamhet.

12.1.1. I enlighet med punkt 7.2 ovan lägger kommittén i följande avsnitt bara fram en kortfattad sammanfattning eller översikt, utan några kommentarer eller någon motivering av urvalet. Den djupgående utvärderingen sparar ESK till sitt kommande yttrande om kommissionens förslag till särskilda program.

12.1.2. Kommittén upprepar också sina synpunkter under punkt 7.3.1: att energifrågan måste få ökad synlighet och betydelse, vilket kräver att man utvecklar alla tänkbara möjligheter och gör ett omfattande åtagande inom Euratomprogrammet. I sitt nyligen avgivna yttrande om grönboken om energi⁽¹⁾ framhöll kommittén följande: "Forskningen kring kärnkraft (inklusive särskilt fusionskraft) måste ges större tyngd som ett

brett internationellt samarbete inom ramprogrammen för EU:s forskningsverksamhet. Denna tyngdpunkt är viktig såväl i utvecklingen av framtida tekniker som vid bibehållandet av en nödvändig kunskapsnivå."

12.1.3. Eftersom större förändringar i tillgången på fossila bränslen kommer att uppstå först längre fram, och eftersom världens energikonsumtion förutspås öka, förväntar sig kommittén att energiproblemet når sin kulmen under århundradets sista hälft.

12.2. Verksamheten på områdena för kärnenergi och strålskydd omfattar följande:

- Behandling och lagring av avfall: långtidslagring i djupa geologiska skikt, nya former och tekniker för att producera mindre avfall och minska riskerna (exempelvis separation eller transmutation).
- Kärnsäkerhet: reaktorer i drift (även i kandidatländerna!), nya generationens reaktorer, övervakning, avveckling, kontroll av klyvbara material och kontroll av spridningen av kärnmaterial.

12.2.1. Kommittén noterar att kärnenergin för närvarande står för 35 % av elproduktionen i Europa, att den inte medför utsläpp av koldioxid eller andra växthusgaser men att den inte är politiskt önskvärd/accepterad i alla medlemsstater på grund av säkerhets- och avfallsfrågorna. Kommittén påminner om de befintliga kärnkraftverken i kandidatländerna och i deras omedelbara närhet. EU — och den europeiska industrin — måste utveckla en politik för dessa och ta fram lämplig teknisk och vetenskaplig expertis och lämpliga tekniska och vetenskapliga lösningar. ESK hänvisar också till de planer som Ryssland och USA nyligen tagit fram på att utveckla avancerade reaktortyper och bygga ett stort antal nya kraftverk.

12.2.2. Kommittén stöder därför det föreslagna FoTUD-programmet för kärnenergi, men anser definitivt att budgeten inte kommer att vara tillräcklig för de föreslagna målen. Därför rekommenderar kommittén att man tilldelar kärnenergi-programmet 350 miljoner euro (se punkt 13).

12.3. Verksamheten på kärnenergiområdet inkluderar följande:

- Att förverkliga "Next Step" (ITER) för att visa att energi-produktion genom fusion är vetenskapligt möjlig.
- Att utnyttja JET (EG:s fusionsforskningsanläggning) och befintliga anläggningar till stöd för "Next Step" samt utveckla tekniker och idéer (exempelvis stellaratorn) som är nödvändiga för att optimera tekniken för ett kommersiellt gångbart fusionskraftverk.

(1) EGT C 221, 7.8.2001, s. 45.

12.3.1. Kommittén påpekar att användningen av fusionskraft är en ny metod och att ett fusionskraftverk — beroende på det FoTUD-stöd som behövs — förväntas bli operationellt i mitten av detta århundrade, med stora fördelar i fråga om säkerhet och minskat kärnavfall, och med praktiskt taget obegränsad bränsleförsörjning.

12.3.2. Kommittén stöder därför de mål för fusionsprogrammet som kommissionen föreslår och som beskrivs i punkt 12.3. Ett sådant ambitiöst och internationellt FoTUD-program kräver emellertid även särskilda åtgärder av och brett stöd från medlemsstaterna, inklusive nödvändiga grundresurser i form av infrastruktur, expertis och personal. Med tanke på detta är kommittén oroad över att den föreslagna budgeten inte står i proportion till de fastställda målen och ESK rekommenderar att man tilldelar denna del av programmet

950 miljoner euro (se punkt 13). En av kommitténs tidigare synpunkter är värd att upprepa, nämligen att principerna för det europeiska området för forskningsverksamhet redan har tillämpats i det europeiska fusionsprogrammets andemening och struktur.

13. Budgetmedel och deras fördelning för EG:s RP6 och Euratom RP6

Som ett resultat av kommitténs överväganden och rekommendationer, men med hänvisning till kommentarerna i punkt 7.1.1, rekommenderar kommittén följande fördelning av budgetmedlen:

EG:s sjätte ramprogram för FoTUD

<i>Första åtgärdsgruppen för tematiska prioriterade mål på lång och medellång sikt (tematiska åtgärder)</i>	11 000 miljoner euro
— Genforskning och bioteknik för förbättrad hälsa	2 200
— Informationssamhället	3 600
— Nanoteknik/produktionsprocesser/produkter/material/hybridteknik	1 400
— Flyg- och rymdteknik	1 000
— Energi och transporter	1 500
— Miljö/jordbruk/naturtillgångar	1 300
(däribland ytterligare 600 miljoner euro för ökad rörlighet, + minst 15 % för små och medelstora företag samt 400 miljoner euro för internationellt samarbete)	
<i>Andra åtgärdsgruppen om samspelet Forskning/innovation, utökad forskning för små och medelstora företag, nätverksbyggande, rådgivning till nyföretagare och nya regionala initiativ</i>	1 500 miljoner euro
— Sambanden mellan forskning och innovation	400
— Utökad forskning för små och medelstora företag/nätverksbyggande/rådgivning till nyföretagare	700
— Nya regionala initiativ	400
<i>Tredje åtgärdsgruppen om mänskliga resurser och rörlighet</i>	1 200 miljoner euro
<i>Fjärde åtgärdsgruppen om internationellt samarbete</i>	600 miljoner euro
<i>Femte åtgärdsgruppen om samordning av permanenta åtgärder och infrastrukturer</i>	2 200 miljoner euro
— Samordning av FoTUD-verksamhet	400
— Stor och medelstor forskningsinfrastruktur	1 000
— Strategisk information	100
— Förutse EU:s behov	400
— Vetenskap, samhälle och medborgare	300
<i>Verksamhet inom GFC</i>	750 miljoner euro

Sjätte ramprogrammet under Euratom

<i>Delprogram under Euratom</i>	<i>1 350 miljoner euro</i>
— Fission	350
— Fusion	950
— Annan verksamhet	50
<i>Verksamhet inom GFC</i>	<i>330 miljoner euro</i>
<i>Totalt EG RP6</i>	<i>17 250 miljoner euro</i>
<i>Totalt Euratom RP6</i>	<i>1 680 miljoner euro</i>
Totalbelopp föreslaget av ESK (istället för kommissionens förslag 17 500)	18 930 miljoner euro

13.1. I de fall kommissionen överför administrativa uppgifter till andra organ som byråer eller projektsamordnare bör motsvarande budgetposter ovan ökas med 7 % (se 7.4.4.3).

13.2. Kommitténs förslag är i linje med den ökning av forskningsutgifterna som beslutades vid toppmötet i Lissabon, särskilt om man ser till den snabba integrationen av kandidatländerna och till de associerade ländernas deltagande.

14. Gemensamma forskningscentrets verksamhet

14.1. Kommittén har genomgående framhållit att Gemensamma forskningscentret har en mycket viktig roll som förmedlare av ett skraddarsytt vetenskapligt och tekniskt stöd till utformning, utveckling, genomförande och övervakning av EU:s politik. Kommittén har framhävt forskningscentrets strategiska mellaninstitutionella roll att bistå beslutsfattare med opartiska och oberoende uppgifter och prognoser för att öka allmänhetens säkerhet. Den förmedlar inte bara fackkunskaper till kommissionen utan också till de andra institutionerna, t.ex. Europaparlamentet, rådet och Ekonomiska och sociala kommittén.

14.2. Kommittén anser att GFC, inom ramen för ett europeiskt område för forskningsverksamhet, bidrar väsentligt till att bygga upp ett gemensamt vetenskapligt och tekniskt referensunderlag för politiken. Centret har sedan länge förmedlat ett omfattande flöde av resurser till forskare och framstående vetenskapsmän, byggt upp ytterst värdefulla nätverk inom och utanför EU och främjat samarbete med näringslivet, särskilt med små och medelstora företag.

14.3. Kommittén är övertygad om att GFC måste koncentrera sin verksamhet till följande områden:

- livsmedelssäkerhet och hälsorisker
- miljö och hållbar utveckling
- kärnsäkerhet
- allmän säkerhet och bedrägeribekämpning
- prognoser om teknisk utveckling
- utbildning och rörlighet
- internationellt samarbete
- vetenskapliga och tekniska referenssystem
- deltagande i forskningsnätverk
- EU:s utvidgning och Medelhavssamarbetet.

14.4. För att kunna utföra dessa viktiga uppgifter måste GFC få tillräckliga ekonomiska och personella resurser. Kommittén anser att GFC måste få 750 miljoner euro för EG:s RP6 och RP6 under Euratom och måste kunna bevara nuvarande kvalitet och nivå på personalen. Forskning och teknik spelar en allt större roll inom politiken och GFC kan förväntas bli än viktigare i framtiden, vilket framgår av den pågående debatten om vetenskap och styrelseformer. ESK anser därför att GFC kan få en utökad roll när det väl fungerar som EU:s knutpunkt i ett alleuropeiskt forskningsnätverk, en kunskapssamordnare och bro mellan politiker och det organiserade civila samhället.

14.5. Kommittén vill påpeka att direkta åtgärder till sin natur är mer lämpade att erbjuda forskningsstöd på kort sikt, vilket ofta är ett krav från politikerns sida. Sjätte ramprogrammet måste klargöra kopplingarna mellan direkta och indirekta åtgärder eftersom det skulle kunna ge samverkans effekter.

14.6. Man bör sprida större kunskap om forskningsinstitut inom GFC genom att inrätta/tillsätta vetenskapliga råd/övervakande organ bestående av erfarna experter som väljs ut eller tillsätts av European Research Advisory Board, EURAB, i likhet med motsvarande rutiner inom forskningsinstitut i medlemsstaterna.

15. Enklare förfaranden: decentralisering av system och tidsgränser

15.1. ESK understryker att de administrativa rutinerna måste bli snabbare, enklare och mer användarvänliga, men de måste också vara klara, öppna för insyn och opartiska. Stora och små programdeltagare måste behandlas lika och ha lika möjligheter.

15.2. I sitt yttrande av den 21 september 2000⁽¹⁾ betonade också kommittén att det krävs olika förfaranden för stora projekt där projektledarna måste ta över många uppgifter som i dag utförs av kommissionen. Detsamma gäller medelstora projekt som bedöms kräva andra lösningar.

⁽¹⁾ EGT C 367, 20.12.2000, s. 61.

15.2.1. ESK föreslår därför att kommissionen överväger möjligheten att inrätta en ny europeisk byrå för förvaltning av FoTUD-projekt. Denna byrå skulle vara direkt underordnad kommissionen för att undvika eventuella tendenser till åternationalisering.

15.2.2. För ansökningar om större projekt som överstiger 10 miljoner euro rekommenderar kommittén att kommissionen fortsätter att erbjuda samma förvaltningsvillkor som hittills.

15.3. Den europeiska byrån skulle tillsammans med nationella eller regionala motsvarigheter kunna erbjuda vägledning och kompletterande åtgärder i enlighet med punkt 7.4.6.1.

15.4. Alla nya förvaltningsförfaranden måste utformas så att de minskar de nuvarande kostnaderna och den betungande administrationen för projekten – de administrativa kostnaderna uppgår i dag till 7 % av totalkostnaden för varje projekt. Nya förfaranden måste därför medföra en lägre andel av totalkostnaden så att maximala budgetmedel kan gå till själva forskningen. Att lägga kostnaderna och bördan av projektförvaltning på kärntruppen av huvuduppdragstagare förändrar ingenting eftersom dessa kostnader under alla omständigheter måste finansieras av EG:s budget till 100 %.

15.5. Tidsperioden mellan urval av projektansökningar och undertecknande av kontrakt bör inte vara längre än sex månader.

15.6. De immaterialrättsliga bestämmelserna måste vara klart och entydigt definierade för att man skall kunna

- utnyttja forskningsresultaten snabbt och till fullo,
- skapa spin-off-effekter och nya företag,
- ta större marknadsandelar på den globala marknaden.

Bryssel den 11 juli 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

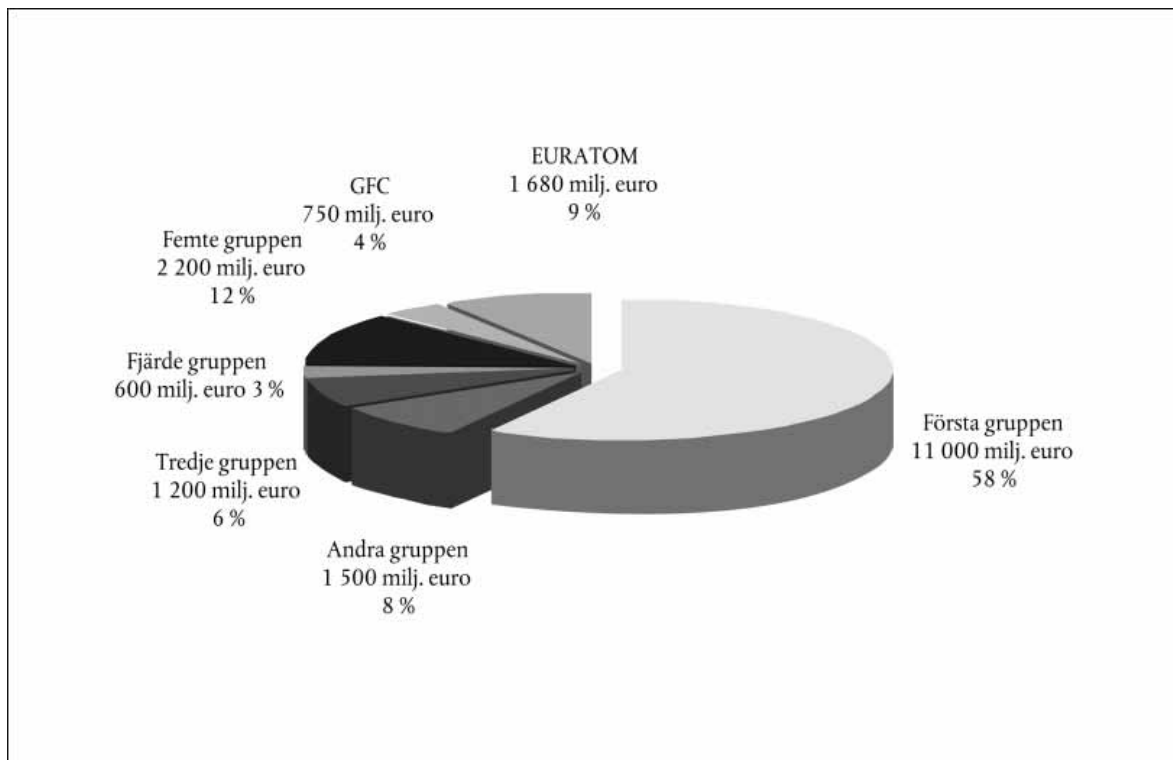
ordförande

Göke FRERICHS

BILAGA

till Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande

Det sjätte ramprogrammets struktur — ändringar föreslagna av ESK

Budgetmedel och deras fördelning för EG:s RP6 (sammanlagt 18 930 miljoner euro)

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Hur vägtransporternas konkurrenskraft påverkas av skillnader i punkt- och vägtrafikskatter"

(2001/C 260/03)

Den 19 oktober 2000 beslutade Ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 23.3 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om "Hur vägtransporternas konkurrenskraft påverkas av skillnader i punkt- och vägtrafikskatter".

Sektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som ansvarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 6 juni 2001. Föredragande var Bill Tosh.

Vid sin 383:e plenarsession den 11–12 juli 2001 (sammanträdet den 11 juli) antog Ekonomiska och sociala kommittén enhälligt följande yttrande.

1. Inledning

1.1. Ekonomiska och sociala kommittén är oroad av de skillnader som finns i medlemsstaternas system för beskattning och besiktning av fordon och för avgifter vid utnyttjande av infrastrukturen. De direkta skattemässiga avvikelserna, med dagens 15 arbetsmarknadsmodeller och 15 generella beskattningssystem, gör att transportkostnaderna skiljer sig kraftigt åt, särskilt för vägtransporter. En regional snedvridning blir därmed oundviklig och den kan få negativa effekter på EU:s åtgärder och hämma utbyggnaden av en sammanhängande inre marknad. ESK anser att det krävs en mer grundläggande harmonisering om man skall kunna förhindra snedvridning av konkurrensen.

1.2. Transporter är en produktionsfaktor som överskrider nationella gränser. I och med att den trotsar nationella ramar ökar aktörernas möjligheter att utnyttja EU:s öppna marknad. Vissa EU-regler gällande vikt och körtid har bidragit till rättvisare konkurrensvillkor⁽¹⁾.

1.3. Transportmedlen och den därmed sammanhängande infrastrukturen kan mäta sig med finans-, energi- och telekommunikationssektorerna när det gäller återverkningar över sektorsgränserna och betydelse för produktionen inom gemenskapen. Vanligen utgör industrins transportkostnader 3–9 %

av produktionskostnaderna jämfört med 1–6 % för energi och telekommunikation. Privatpersoners transportutgifter uppgår i genomsnitt till 6 % av nettoinkomsten, vilket visar på transporternas betydelse för rörligheten både i arbetslivet och på fritiden.

1.4. Den senaste tidens "bränslekris" har givit upphov till starka reaktioner inom olika intressegrupper på transportområdet över hela Europa och har visat att dessa gruppers existensgrundvalar hotas. ESK skulle vilja föra upp debattens viktigaste aspekter till diskussion och undersöka om det är lämpligt eller nödvändigt att vidta åtgärder på EU-nivå. Bränslepriserna på utbudssidan varierar kraftigt, både på grund av att oljepriserna fluktuerar och för att de anges i dollar. Samtidigt inskränks tidsramarna totalt sett till följd av behoven inom "just-in-time"-produktion och elektronisk handel. Den öppna marknaden har till stora delar eliminerat det skydd som "gammalmodiga" strategiska lager i transportkedjan gav.

1.5. Medlemsstaterna har separata beskattningssystem. ESK kan behandla endast konkurrensaspekterna av dessa skatteskillnader. När det uppstår snedvridningar inom gemenskapen bör kommittén emellertid markera att det är oroande. Ett tydligt exempel är den uppfattning som ofta framförs av finansministrarna att höga bränsleskatter är ett medel att ändra beteenden och uppfylla utsläppsmål motiverade av miljöhänsyn. Detta bör kompletteras med en öppen redovisning av anslagstilldelningen för att exempelvis åtgärda kommunikationsinfrastrukturerna, för att driva initiativ som ökar rörligheten till arbetstillfällena eller för att genomföra miljöreformer.

1.6. Det illegala eller oriktiga utnyttjandet av skattesystemens skillnader, t.ex. i form av transport av större dieselmängder än tillåtet, och företag som tar sin tillflykt till "bekvämlighetsflagg" anser ESK vara ovälkomna företeelser.

⁽¹⁾ Se ESK:s yttrande om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 93/104/EG av den 23 november 1993 om arbetstidens förläggning i vissa avseenden för att täcka sektorer och verksamheter som inte omfattas av direktivet", EGT C 138, 18.5.1999, och ESK:s yttrande om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 96/53/EG om största tillåtna dimensioner i nationell och internationell trafik och högsta tillåtna vikter i internationell trafik för vissa vägfordon som framförs inom gemenskapen", EFT C 123, av den 25.4.2001.

1.7. Detta yttrande är inriktat på vägtransporter. I dagens EU är vägtransporter det dominerande transportslaget. Vägtransporterna har nästan tredubblats i Västeuropa sedan 1970. Mellan 1990 och 1995 ökade vägtransporterna i Västeuropa med 24 %, samtidigt som den ekonomiska tillväxten endast uppgick till 4 %. Enligt prognosen kommer dessa tendenser att hålla i sig. Frankrike, Tyskland och Italien bedömer att tillväxten kommer att uppgå till 30–50 % under perioden 1995–2010.

1.8. Yttrandet behandlar endast skillnaderna mellan kostnaderna i olika länder på grund av olika transportspecifika skatte- och avgiftsstrukturer, vilket förblir en avgörande faktor för konkurrenskraften för nationella åkerier med internationell verksamhet⁽¹⁾. Vi bortser således från skillnader som orsakas av marknaden. Sociala aspekter och arbetskraftsaspekter samt indirekta skatter — t.ex. löneskatter och sociala avgifter — kan försämra konkurrenskraften men är inte föremål för yttrandet⁽²⁾. Vi bortser här även från de ökade samhällsekonomiska kostnader (nedsmutsning, buller och trafikstockningar samt skador på infrastrukturen) som uppstår av skador orsakade av ökade vägtransporter⁽³⁾. Att hantera icke-hållbara tendenser inom transportsektorn är ett väsentligt inslag i EU:s strategi för hållbar utveckling⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ *Harmonisation in Road Transport: Efficient Transport Taxes and Charges, Conclusions and Recommendations*, CEMT/CM(2000) 14/FINAL.

⁽²⁾ Se ESK:s yttrande om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 93/104/EG av den 23 november 1993 om arbetstidens förläggning i vissa avseenden för att täcka sektorer och verksamheter som inte omfattas av direktivet", EGT C 138, 18.5.1999, och ESK:s yttrande om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 96/53/EG om största tillåtna dimensioner i nationell och internationell trafik och högsta tillåtna vikter i internationell trafik för vissa vägfordon som framförs inom gemenskapen", EFT C 123, av den 25.4.2001.

⁽³⁾ Se ESK:s yttrande om "Kommissionens vitbok om rättvisa trafikavgifter: En modell för stegvist införande av gemensamma avgiftsprinciper för transportinfrastruktur i EU" (KOM(98) 466 slutlig), EGT C 116, 28.4.1999, och grönboken "För en rättvis och effektiv prissättning inom transportsektorn — Politiska alternativ vid internalisering av de externa kostnaderna för transporter i Europeiska unionen" (KOM(95) 691 slutlig), EGT C 56, 24.2.1997.

⁽⁴⁾ Meddelande från kommissionen: "Hållbar utveckling i Europa för en bättre värld: En strategi för hållbar utveckling i Europeiska unionen (Kommissionens förslag till Europeiska rådet i Göteborg)", yttrande från ESK under beredning.

2. Transportspecifika skatter och avgifter

2.1. Transportspecifika skatter och avgifter kan delas in i följande kategorier:

- Fordonsskatter: årliga motorfordonsavgifter⁽⁵⁾; förekommer i samtliga medlemsstater och differentieras ibland för vissa bilar och tunga motorfordon.
- Bränsleskatter: punktskatt på bränsle, som ibland differentieras för vissa typer av bränsle.
- Direkta avgifter för användning av infrastrukturen: betalas på platsen i fråga, oftast för motorvägar eller enskilda passager såsom broar eller tunnar.

2.2 I april 1999 publicerades ett arbetsdokument från vägtransportgruppen inom Europeiska transportministerkonferensens fullmäktigekommitté⁽⁶⁾ som jämförde situationen i Österrike, Tyskland, Spanien, Frankrike, Nederländerna, Storbritannien, Schweiz och Ungern. Av detta dokument, som var den mest aktuella och omfattande analys som fanns tillgänglig, framgick att de skattemässiga ramarna är mycket komplicerade:

- Samtliga åtta länder tar ut bränsle- eller energiförbrukningsavgifter, t.ex. dieselskatt.
- Vissa tar ut schablonberäknade brukaravgifter, t.ex. tullavgifter.
- Vissa utnyttjar lokala skatter eller avgifter, t.ex. nationella licensavgifter.
- Vissa debiterar variabla brukaravgifter.

ESK beklagar att jämförelsematerial inte finns för alla medlemsstater och de andra länderna i Europa och anmodar kommissionen att ta fram mer omfattande information i en framtida studie.

2.3. Variationerna mellan beskattningssystemen gör specifika skattejämförelser omöjliga. Av samma skäl går det inte att dra säkra slutsatser om uppbörden är större eller mindre än kostnaderna för infrastrukturen.

⁽⁵⁾ Vi bortser från skatt vid försäljning av nya fordon.

⁽⁶⁾ CEMT/CS/TR(98)/Rev.

2.4. De brittiska bränsleskatterna var 250 % av de spanska den 15 september 1998, medan baspriset för bränsle var lägst i Storbritannien och låg på samma nivå som Frankrike. Den brittiska skattesatsen som procentandel av priset före skatt var 300 % av den österrikiska och 240 % av nivån i det land som kom närmast på listan, nämligen Frankrike. Detta exempel är givetvis selektivt, och kopplingen till andra nationella skatte- och avgiftsuttag med bränslekostnaderna är lika viktig som att erkänna att den affärsmässiga verkligheten innebär att inköp kan göras över nationsgränserna.

2.5. Studien beskriver den geografiska strukturen och skattebasens skiftande karaktär. Det brittiska systemet bygger i hög grad på fordonsbeskattning, och därmed på nationalitet, medan Spaniens och Frankrikes system är mer inriktade på geografiskt område och bygger upp börderna på direkta avgifter.

2.6. Om det totala skatteuttaget definieras per tonkilometer ligger Storbritannien främst i fråga om totalt skatteuttag — 230 % över Österrike som ligger lägst. Frankrike och Storbritannien har ett tydligt försprång (200 %) när det gäller tillämpningen av sammanlagda skattesatser.

2.7. Kostnaden för andra produktionsfaktorer, särskilt på arbetskraftssidan, är emellertid lägst (bland EU-länderna) i Storbritannien. Frankrike och Nederländerna ligger 150 % högre.

2.8. I studien finns slutligen en jämförelse av de sammanlagda faktiska marginalskattesatserna, som visar de tillämpliga skattesatserna för respektive produktionsfaktor — arbete, kapital och externa bruttokostnader. Denna viktade sammanlagda marginalskattesats för vägtransporttjänster är högst i Storbritannien och Frankrike med 45 %. Därefter följer Nederländerna med 32 % och Schweiz med 28 %.

2.9. I studien behandlas också nettobalansen mellan kostnader och intäkter när det gäller väg- och järnvägsinfrastruktur. Studien visar här att vissa länder, bl.a. Österrike och Nederländerna, för över stora överskott (så mycket som 160 % av kostnaderna för infrastruktur) till den allmänna budgeten, där pengarna används för att subventionera andra ekonomiska sektorer, medan Frankrike och Tyskland har balans mellan kostnader och intäkter eller något större kostnader än intäkter för infrastrukturen. Det är också viktigt att framhålla den markanta snedvridning som uppstår när man inte lyckas internalisera alla externa kostnader för t.ex. trafikstockningar och olyckor, vilket innebär att det kan finnas en "dold" subventionering som snedvrider dessa jämförelser.

2.10. Den sammanlagda faktiska marginalskattesatsen (här korrigerad med avseende på bokföringsmässiga överföringar brutto) ger en fingervisning men är inte fullständigt rättvisande, eftersom man räknar bort utgifter men inte alla externa kostnader. Skattesatsen varierar kraftigt mellan de olika länderna: Storbritannien, Tyskland och Frankrike ligger högst med en skattesats på 40 %, medan Österrike ligger lägst med 17,5 %.

2.11. I den inledande sammanfattningen av denna studie inom Europeiska transportministerkonferensen anges att den sammanlagda faktiska marginalskattesatsen speglar olikheterna och utgör en kombination av följande:

- a) Andelen ingående kostnader för respektive transportsätt.
- b) De olika tillämpliga skattesatserna för dessa ingående kostnader (i respektive land).

2.12. Följande förhållanden framträder tydligt:

- För vägtransporter är förhållandet mellan a) och b) omvänt: den högsta skattesatsen gäller de ingående kostnader som utgör den lägsta andelen av de totala kostnaderna. Det gäller inte järnvägstransporter, där elenergin endast belastas med kvarvarande bränsleskatt medan skatten på arbetskraft dominerar.
- För att säkert kunna fastställa skillnaderna när det gäller kostnaden för väg- och järnvägstransporter för olika länder räcker det inte att endast se på bränsle- eller energiskatterna.
- Beräkningen av skillnaden när det gäller överföringar mellan väg- och järnvägstransportsektorerna måste återspegla de totala samhällsekonomiska marginalkostnaderna (externa kostnader måste vägas in) innan en rättvisande jämförelse kan göras. Beräkningarna av de sammanlagda faktiska marginalskattesatserna innehåller positiva och negativa skatteöverföringar, vilket gör beräkningarna "okänsliga".

2.13. Ovanstående sammanfattning gör inte studien fullständig rättvisa, men ger en bild av komplexiteten i beskattnings- och utgiftsfrågorna när det gäller kostnaderna för transporter. Den lyfter även fram skillnaderna mellan länderna när det gäller inkomstfördelning, infrastrukturinvesteringar och transportpolitik.

2.14. De olika skatternas och avgifternas genomsnittliga andel av de totala intäkterna i EU-länderna och Schweiz⁽¹⁾ uppgick till följande: fordonsavgifter 25 %, bränsleskatter 70 % och vägavgifter 5 %. Dessa avgifters storlek och betydelse varierar dock avsevärt från ett land till ett annat⁽²⁾. Skillnaderna i avgiftsstruktur innebär att både totalkostnaderna och kostnadsstrukturen skiljer sig åt i olika EU-länder⁽³⁾.

2.15. För att parera dessa störningar i kostnadsbilden lokaliserar åkare sin verksamhet till den plats där kostnaderna är lägst och tankar sina fordon där bränslepriserna är lägst. Dessa snedvridningar på transportmarknaden visar att man

måste harmonisera vägavgifterna på ett sätt som främjar den internationella konkurrensen på transportområdet.

3. Ett belysande exempel

3.1. Den stora affärsmässiga skillnaden när det gäller driftskostnaderna i transportsektorn märks i gränstrakterna. En liten jämförelse av läget i Republiken Irland respektive Nordirland visar hur skillnaderna samverkar för ett typiskt transportföretag. Som exempel kan tas ett medelstort företag med tio fyrtiotonslastbilar med tvåaxlade dragbilar. Förarna arbetar 50 timmar i veckan under 42 produktionsveckor per år. Intäkterna är 1,2 miljoner GBP per år och vinsten före skatt 36 000 GBP. Nyckelkostnaderna (i GBP) skulle se ut på följande sätt:

	Nordirland	Republiken Irland	%
Fordonsskatt	57 500	11 000	- 81
Diesel	321 000	202 000	- 37
Löner	174 000	180 000	+ 0,03
Företagsskatt	7 200	9 000	+ 25
Totalt	559 700	402 000	- 28

3.2. Inget av länderna tillämpar vägavgifter i någon större utsträckning. Det framstår klart att skillnaderna i skatter och avgifter tvingar företaget att fundera över var bilarna skall "flaggas", även om det inte endast är frågan om att registrera sig i det land som har lägst kostnader. För att det skall vara möjligt att registrera om sig måste åkaren visa upp vissa grundläggande kvalifikationer och uppfylla EU:s tolkningskriterier. Jämförelsen störs också av de dagliga växelkursfluktuationerna. Förhållandet mellan det brittiska pundet och euron har förändrats avsevärt.

3.3. En viss regional snedvridning kan skönjas, beroende på regionala faktorer. Fallstudien skulle med vissa ändringar även kunna tillämpas på andra regioner, såsom Balkan, Medelhavsländerna, Skandinavien och Belgien-Luxemburg.

4. Utvidgningen

4.1. Konkurrenstrycket torde öka avsevärt i transportsektorn när kandidatländerna kommer med i EU. Medan aktörer inom EU kommer att vara mest framgångsrika när det gäller planeringen av vägtransporter kommer aktörer från de central- och östeuropeiska kandidatländerna att dominera i fråga om allmänna transporter. Detta gäller särskilt transporter i öst-västlig riktning, som sköts till 80 % av central- och östeuropeiska länder, där driftskostnaderna för lastbilar enligt Phare är i genomsnitt två tredjedelar av kostnaderna inom EU. Genomsnittslönen i länderna i Central- och Östeuropa är en femtedel av genomsnittet inom EU. Kostnaderna för bränsle kan ligga högre än EU-genomsnittet, som i Ungern, eller lägre (25 % av EU-genomsnittet i Albanien). På samma sätt varierar fordonsskatten för lastbilar mellan 300–430 % av EU-genomsnittet (i Tjeckien) och 8 % av EU-genomsnittet (i Bulgarien).

(1) För detaljerad information om dessa avgifter i EU, se "Variabilisation and Differentiation Strategies in Road Taxation", Infras, Zürich, 2.6.2000.

(2) Storbritannien kan t.ex. anses vara ett "bränsleskatteinriktat" land, medan Frankrike, Italien och Spanien kan anses vara "vägavgiftsinriktade" länder.

(3) Skillnader i fråga om transportspecifika skatter och avgifter är inte den enda orsaken till att transportkostnaderna skiljer sig åt. Skillnader i fråga om skatt på arbetskraft (inkomstskatter och sociala avgifter) och kapitalvaror (tillåten avskrivning i skattehänseende) för att tillhandahålla transporttjänster bidrar också till att kostnaderna skiljer sig åt.

4.2. Produktiviteten för lastbilar i kandidatländerna ligger dock 12 % lägre än EU-nivån. Kostnaden per kiloton är 0,80 euro för EU, vilket är 10–15 % högre än i de central- och östeuropeiska länderna. Kostnaderna där väntas dock stiga till EU-nivå i samband med att gemenskapens regelverk antas⁽¹⁾.

5. Kommentarer

5.1. Transportdebatten i allmänhet bör ges högre prioritet på den samhällsekonomiska dagordningen, så att transporternas speciella inverkan på 2000-talets samhälle erkänns och en politisk debatt äger rum. Debatten bör inriktas framför allt på olika förvaltningsmetoder och principer för att utforma infrastruktur och transportinvesteringar samt på bestämmelser som fäster lika stor vikt vid en hållbar ekonomisk tillväxt som energianvändning och EU:s utvidgning.

5.2. Medlemsstaterna måste inse att de har ett ansvar för att kontrollera och, om nödvändigt, besluta om reglering, certifiering, harmonisering av driftsstandarder, säkerhetsaspekter och grundläggande frågor som påverkar transportlogistikens utveckling.

5.3. Vissa beskattningsregler fungerar dåligt och EU måste studera hur medlemsstaternas transportinfrastruktur och transportslag påverkas. EU bör också verka för att minska de stora skillnader som råder i dag och eftersträva en rättvis konkurrens för alla transportslag.

5.4. Ett system med direkta avgifter skulle kunna vara mer överskådligt och representativt än ett system med enbart punktskatter och andra skatter. Det är också lättare att tillämpa avgifterna effektivt på dem som betalar och drar nytta av tjänsten⁽²⁾.

5.5. Forskning och utvärderingar i EU-regi bör tillhandahålla information och syfta till att påverka de beslut som skall beakta tillämpningen av metoden med marginalkostnader på samordnad basis. Beloppet på marginalkostnaderna varierar mellan olika regioner.

5.6. Det finns många lyckade sätt att komma till rätta med skillnader och snedvridning på marknaden. Interregionala

diskussionsforum är ofta bästa platsen för denna typ av problemlösning. Att med framgång samordna olikartade beslut på lokal nivå (över nationsgränserna) skulle i vissa fall och under vissa omständigheter kunna leda till en harmonisering av området och en tillnärmning av branschen samt utgöra ett alternativ till EU-standardisering.

5.7. De extrema prisfluktuationer som orsakats av den värdebaserade bränslebeskattningen leder till orimliga störningar av ekonomin och rörligheten. Beskattningen bör i stället ersättas av schablonavgifter.

6. Rekommendationer

6.1. ESK vill att man inom hela EU inför "konkurrenskraftsförbättrande" strukturer för skatter och avgifter.

6.2. ESK kräver att kommissionen och medlemsländerna skall inkomma med de jämförande uppgifter som för närvarande saknas.

6.3. Skatter som grundar sig på nationalitet (t.ex. fordonskatter) är "konkurrenskraftsförsämrande", eftersom höjda eller sänkta skattesatser i ett land endast skadar eller gynnar de åkerier som är hemmahörande i detta land. Landets konkurrenskraft förändras således i förhållande till övriga länder. Avgifter som är starkt kopplade till ett visst geografiskt område (t.ex. motorvägsavgifter) är å andra sidan "konkurrenskraftsförbättrande", eftersom ett lands beslut om att höja eller sänka dessa avgifter skadar eller gynnar samtliga transportföretag — oavsett nationalitet — som använder landets vägar. Landets konkurrenskraft förblir således (i stort sett) oförändrad.

6.4. I syfte att förbättra konkurrensen anser ESK att man bör överge skattebaserade system (som i hög grad bygger på nationalitet) och i stället införa system med avgifter (som har stark koppling till ett visst geografiskt område).

6.5. ESK anser det vara av största vikt att se till att transportsidan kan bidra till att uppfylla åtagandena i enlighet med Kyotoprotokollet. Kommittén anser att USA:s administrations beslut att inte längre stödja Kyotoprocessen är mycket oansvarigt. Förutom att förbättra konkurrensen minskar en harmonisering av trafikspecifika skatter och avgiftssystem transporttjänsternas negativa inverkan på miljön och bidrar därmed till uppfyllandet av åtagandena i Kyotoprotokollet.

⁽¹⁾ Källa: Eurostat.

⁽²⁾ Meddelande från kommissionen: "Hållbar utveckling i Europa för en bättre värld: En strategi för hållbar utveckling i Europeiska unionen (Kommissionens förslag till Europeiska rådet i Göteborg)", yttrande från ESK under beredning.

6.5.1. ESK föreslår därför att man inrättar en skattemässig ram som främjar investeringar i ny forskning eller teknik för att minska utsläppen av koldioxid och för att hitta en lösning till problemen med trafikstockningar.

6.5.2. ESK föreslår vidare att man omedelbart skall ge transportrelaterad teknik status som tematisk prioritering inom Europeiska gemenskapens sjätte ramprogram 2002–2006 för verksamhet inom området forskning och teknisk utveckling. Kommittén betonar betydelsen av Galileoprogrammet för ett säkert, konkurrenskraftigt och miljövänligt integrerat europeisk logistiksystem.

6.5.3. Vid en harmonisering av olika skatte- och avgiftssystem bör miljöaspekterna beaktas liksom det faktum att vi uttömmar våra fossila bränsletillgångar samtidigt som vi i dag är beroende av leveranser från tredje land, och kommer att bli ännu mer beroende efter utvidgningen. Om det fastställs klara normer för alla branscher i fråga om bränslekonsumtion, last- och leveransprestanda samt miljövård, kommer känslorna att lugna ner sig inom åkerinäringen — en näring inom vilken man uppfattar sig själv som miljövårdsarbetets främsta måltavla.

6.5.4. ESK befarar att den unilaterala beskattning på framför allt koldioxid som föreslås i medlemsstaterna kommer att ge fördelar i fråga om transportkostnaderna vid leverans av varor till marknaden till externa aktörer från länder med normer och attityder till god affärssed som inte når upp till vad som förutsätts i medlemsstaternas skattesystem.

6.6. Efterfrågan på transporttjänster är relativt prisokänslig och påverkas därför i mycket liten utsträckning av skatter och avgifter. Även stora bränslekostnadsökningar har relativt små effekter på de kvantiteter som transporteras. En avgiftsstruktur

som ger incitament till "miljömedveten" körning skulle kunna minska bränslekonsumtionen utan en proportionerlig minskning av antalet körda mil.

6.7. Kommittén föreslår följande:

6.7.1. Den årliga motorfordonsavgiften bör differentieras för olika fordonstyper beroende på deras miljöinverkan och vägavgift.

6.7.2. Vägavgifterna bör innebära en positiv särbehandling av "vägvänliga" fordon eftersom kostnaderna för vägunderhåll ofta är den största utgiftsposten i vägbudgeten och att tunga fordon relativt sett står för en större andel av vägskadorna. Att utrusta samtliga fordon inom landet med "vägvänliga" fjädringssystem (luftfjädring eller motsvarande) skulle förlänga vägbeläggningens livslängd med 15–60 %⁽¹⁾. Prissättningen skulle kunna vara ett incitament till åkerierna att utrusta sina fordon med vägvänliga fjädringssystem.

6.8. Även om de flesta länder tillämpar olika bränsleavgifter beroende på bränslets miljöinverkan, kan det finnas "bränsleturism" i vissa länder, där man åker över gränsen för att handla bränsle vilket begränsar små länders handlingsfrihet. Eftersom möjligheterna att harmonisera avgiftsnivåerna fortfarande är begränsade bör skillnaderna i avgifter mellan olika bränsletyper harmoniseras, samtidigt som varje land får fastställa sin egen avgiftsnivå.

6.9. Modern teknik kan bidra till en enkel och effektiv indrivning av avgifter. ESK uppmanar därför kommissionen att stärka det ekonomiska stödet till forskning i ny teknik och till införandet av nya metoder.

⁽¹⁾ OECD Observer, 26.1.2001.

Bryssel den 11 juli 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 91/671/EEG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om obligatorisk användning av bilbälten i fordon som väger mindre än 3,5 ton"

(2001/C 260/04)

Den 19 januari 2001 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Sektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som fick uppdraget att förbereda ärendet, antog sitt yttrande den 6:e juni 2001. Föredragande vara Gabriel García Alonso.

Vid sin 383:e plenarsession den 11–12 juli 2001 (sammanträdet den 11 juli) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 103 röster för och 1 röst emot.

1. Inledning

1.1. Föreliggande förslag syftar främst till att åtgärda den bristande harmonisering som beror på skiftande tillämpning av rådets direktiv 91/671/EEG⁽¹⁾ om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om obligatorisk användning av bilbälten i fordon som väger mindre än 3,5 ton.

1.2. En av orsakerna till de stora skillnaderna inom statistiken över bilolyckor med dödlig utgång för barn i EU är just att medlemsstaterna tolkar det nämnda direktivet på olika sätt.

1.3. Ändringen av direktivet motiveras av tre huvudskäl:

1.3.1. Genom direktivet från 1991 införs obligatorisk användning i bilar av fasthållningsanordningar för barn i säten med säkerhetsbälten, men det anges ingenting om lämpliga fasthållningsanordningar. Direktivet tillåter också att barn färdas utan att vara fastspända om det saknas en lämplig anordning.

1.3.2. I direktiv 2000/3/EG⁽²⁾ krävs att nya bilar skall vara försedda med en dekal som varnar förarna för risken för barnen om främre passagerarkrockkudden skulle utlösas när de sitter i en bakåtvänd barnstol, men det förbjuder inte användningen av anordningarna i dessa fall.

1.3.3. I direktiven 96/36/EG⁽³⁾, 96/37/EG⁽⁴⁾ och 96/38/EG⁽⁵⁾ fastställs en europeisk standard för montering av säkerhetsbälten vid alla säten i nya minibussar och bussar som är tillverkade efter oktober 1999 samt i lastbilar, men det är inte obligatoriskt att använda dem.

1.4. Med det nya direktivförslaget införs tre grundbestämmelser:

1.4.1. Det skall vara obligatoriskt att under färd i bilar använda fasthållningsanordningar för barn, och undantagen i direktiv 91/671/EEG upphävs. I förslaget fastställs vidare att fasthållningsanordningar för barn åtminstone bör uppfylla den tekniska standarden enligt FN-ECE-föreskrifter nr 44.03 (avtal inom FN:s ekonomiska kommission för Europa) eller motsvarande.

1.4.2. Det förbjuder användning av bakåtvänd barnstol på främre passagerarsätet i bilen om inte främre passagerarkrockkudden har avaktiverats.

1.4.3. Det kräver att alla förare av och passagerare i motorfordon skall använda befintliga säkerhetsbälten.

1.4.4. Passagerarna skall informeras om kravet att använda säkerhetsbälte när de sitter ned under färd.

1.5. Det direktiv som skall ändras hade ett något skiftande tillämpningsområde och omfattade inte de fordonskategorier som definieras i direktiv 70/156/EEG⁽⁶⁾. Det ändrade direktivet tar dock hänsyn till dessa kategorier och utvidgar räckvidden så att det nu även omfattar kategorierna M1, M2, M3, N1, N2 och N3.

⁽¹⁾ EGT L 373, 31.12.1991.

⁽²⁾ EGT L 53, 25.2.2000.

⁽³⁾ EGT L 178, 17.7.1996, s. 15.

⁽⁴⁾ EGT L 186, 25.7.1996, s. 28.

⁽⁵⁾ EGT L 187, 26.7.1996, s. 95.

⁽⁶⁾ EGT L 42, 23.2.1970.

2. Bakgrund

Kommissionen, rådet och parlamentet har flera gånger behandlat trafiksäkerhet och i synnerhet passiv säkerhet. Det framgår tydligt av den mycket omfattande lagstiftningen på området. Följande hör till de viktigaste dokumenten:

- Rådets direktiv 77/541/EEG⁽¹⁾ av den 28 juni 1977 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om användning av säkerhetsbälten och fasthållningsanordningar för barn i motorfordon.
- Europaparlamentets resolution av den 13 mars 1984.
- Europaparlamentets resolution av den 18 februari 1986.
- Rådets direktiv 91/671/EEG av den 16 december 1991 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om obligatorisk användning av bilbälten i fordon som väger mindre än 3,5 ton.
- Kommissionens direktiv 96/36/EG⁽²⁾ av den 17 juni 1996 om anpassning till den tekniska utvecklingen av rådets direktiv 77/541/EEG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om användning av säkerhetsbälten och fasthållningsanordningar i motorfordon.
- Kommissionens direktiv 96/37/EG⁽³⁾ av den 17 juni 1996 om anpassning till den tekniska utvecklingen av rådets direktiv 74/408/EEG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om inredningsdetaljer i motorfordon (hållfastheten hos sätena och fästeanordningarna för dessa).
- Kommissionens direktiv 96/38/EG⁽⁴⁾ av den 17 juni 1996 om anpassning till den tekniska utvecklingen av rådets direktiv 76/115/EEG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om förankring av säkerhetsbälten i motorfordon.
- Rådets beslut 97/836/EG⁽⁵⁾ av den 27 november 1997 om Europeiska gemenskapens anslutning av Förenta nationernas ekonomiska kommission för Europas överenskommelse om antagande av enhetliga tekniska föreskrifter för hjulförsedda fordon och för utrustning och delar som kan monteras eller användas på hjulförsett fordon samt om villkoren för ömsesidigt erkännande av typgodkännande utfärdade på grundval av dessa föreskrifter.
- Kommissionens direktiv 2000/3/EG av den 22 februari 2000 om anpassning till den tekniska utvecklingen av rådets direktiv 77/541/EEG om bilbälten och fasthållningsanordningar i motorfordon.

⁽¹⁾ EGT L 220, 29.8.1977.

⁽²⁾ EGT L 178, 17.7.1996.

⁽³⁾ EGT L 186, 25.7.1996.

⁽⁴⁾ EGT L 187, 26.7.1996.

⁽⁵⁾ EGT L 346, 17.12.1997.

- Kommissionens meddelande av den 17 mars 2000 "Prioriteringar när det gäller vägtrafiksäkerheten inom EU – Lägesrapport och klassificering av åtgärder"⁽⁶⁾.
- Europaparlamentets resolution av den 7 december 2000: A5-0381/2000 slutlig.

3. Allmänna kommentarer

3.1. Ekonomiska och sociala kommittén ställer sig bakom denna ändring av rådets direktiv 91/671/EEG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om obligatorisk användning av bilbälten i fordon som väger mindre än 3,5 ton, eftersom ändringen i första hand syftar till att öka trafiksäkerheten och särskilt säkerheten för barn.

3.2. Kommittén anser dock att förslaget inte ägnar upplysningskampanjer riktade till allmänheten och särskilt till föräldrar tillräcklig uppmärksamhet. Att införa ytterligare krav är lönlöst om föräldrarna inte är medvetna om fördelarna. Därför bör medlemsstaterna anmodas att genomföra kampanjer om fördelarna med fasthållningsanordningar och framför allt, med hänsyn till den bristande uppmärksamhet de hittills har rönt, för barn. Vi får inte heller glömma bort att för barnen är föräldrarna förebilder.

3.3. Den obligatoriska användning av säkerhetsbälte som införs genom förslaget bör också gälla vid färd i städer.

3.4. De statistiska uppgifter som kommissionen har använt som underlag för förslaget har varit minst sagt fragmentariska och de flesta medlemsstater har därför utelämnats på grund av att uppgifterna är ojämförbara. Det skulle behövas en databas med jämförbara och fullständiga uppgifter, som skulle kunna göra det möjligt att dra värdefulla slutsatser och dra fördel av positiva erfarenheter i medlemsstaterna och inte begränsa sig till rena godtyckliga extrapoleringar.

3.5. Av ett antal aktuella studier framgår att barn inte bör placeras i en bakåtvänd barnstol i framsätet om fordonet har en passagerarkrockkudde. Detsamma gäller för de flesta befintliga fasthållningsanordningar. Det vore därför logiskt att införa ett krav att passagerarkrockkudden skall vara avaktiverad om ett barn färdas i framsätet, oavsett form av fasthållningsanordning.

⁽⁶⁾ KOM(2000) 125 slutlig av den 17 mars 2000.

3.6. ESK anser dock att den höga skaderisken i framsätet jämfört med övriga säten i fordonet samt svårigheten att aktivera och avaktivera krockkuddar i den första generationen fordon som är utrustade med dem motiverar att passagerarkrockkudden är aktiverad, men att barn under 36 kg inte skall få placeras där. Dessa barn bör färdas i fordonets baksäte.

3.7. Dessa restriktioner skulle kunna framgå av en vanlig informationsdekal som fordonsfabrikanten eller återförsäljaren fäster väl synligt inne i fordonet.

3.8. I det föreliggande förslaget nämns över huvud taget inte de risker som sidokrockkuddar och bakre krockkuddar medför för barnen. ESK anser att denna brist i förslaget bör åtgärdas.

3.9 En annan central punkt är att det verkligen görs en standardisering av fästpunkterna för fasthållningsanordningar för barn. Man bör närmare studera erfarenheterna på detta område inom Internationella standardiseringsorganisationen (ISO). ISO:s ISOFIX-standard, som kommer att överensstämma med FN-ECE-föreskrifterna nr 44.03, skall när den är fullt utvecklad vara obligatorisk för nya bilar som säljs i EU.

3.10. Kommissionen bör i förslaget ange att bilfabrikanter-

na skall rekommendera vilken typ av fasthållningsanordning för barn som är lämpligast för de olika bilmodellerna.

3.11. Enligt ESK är det inte möjligt att bedöma om fasthållningsanordningar alltid är lämpliga i minibussar eller medelstora och stora bussar eftersom det här tillkommer svårigheten att kontrollera att de används korrekt. Det behövs därför konkreta uppgifter som bygger på grundliga studier av denna fråga, eftersom krav på fasthållningsanordningar skulle kunna öka kostnaderna för dessa flitigt utnyttjade transportmedel utan att nämnvärt förbättra säkerheten.

3.12. För till exempel kategorierna N2 och N3 måste man ta hänsyn till att dessa fordons konstruktion och förarplatsens höjd över vägbanan innebär att föraren är utsatt för andra skaderisker än vid olyckor mellan andra typer av fordon, framför allt vid en krock bakifrån.

3.13. Så länge det gäller människors säkerhet tar ESK avstånd från eventuella undantag i det framtida direktivet. Dessutom är det svårare att vänja sig vid att använda säkerhetsbälte om det förekommer undantag. En enkel lösning vore till exempel att taxiförare i sitt bagageutrymme förvarar en fasthållningsanordning som är avsedd för barn som väger mindre än 10 kg och lätt kan tas fram vid behov. Detta undantag bör därför strykas i förslaget.

3.14. En annan nödvändig åtgärd är att bilfabrikanterna installerar ett signalsystem (ljud och/eller ljus) som aktiveras om passagerarna inte använder säkerhetsbälte. ESK ber därför kommissionen att främja denna typ av studier och en framtida montering av dessa system i nya fordon som säljs i EU.

Brüssel den 11 juli 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning om den gemensamma organisationen av marknaden för etanol som framställts av jordbruksprodukter"

(2001/C 260/05)

Den 12 mars 2001 beslutade rådet att i enlighet med artiklarna 36 och 37 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén yttrande om ovannämnda förslag.

Sektionen för jordbruk, lantbruksutveckling och miljö, som förberett ärendet, antog sitt yttrande den 21 juni 2001. Föredragande var Clive Wilkinson.

Vid sin 383:e plenarsession den 11-12 juli 2001 (sammanträdet den 11 juli) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 106 röster för och 2 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. Den allmänna situationen på EU-marknaden för etanol framställd av jordbruksprodukter

1.1.1. EU producerar omkring 20 miljoner hektoliter etanol årligen, varav ca 13 miljoner hektoliter framställs av jordbruksprodukter. Återstoden produceras utanför jordbruket och betecknas ofta "syntetisk alkohol". Inom bearbetningsindustrin används etanol främst för att framställa spritdrycker, kemikalier, läkemedel och kosmetika. Etanolbränsle är en växande sektor.

1.1.2. Spritdrycksindustrin får bara använda etanol som framställts av jordbruksprodukter, medan andra industrier får använda alla former av etanol. Spritdrycksindustrin svarar i dag för omkring 30 % av konsumtionen i EU, och kvaliteten på dess produkter garanteras av EU:s lagstiftning på området⁽¹⁾. Övriga 70 % kan utnyttja antingen jordbruksproducerad eller syntetisk etanol. EU:s totala efterfrågan täcks för närvarande av omkring 50 % per typ.

1.1.3. Etanol som framställts av jordbruksprodukter ger en viktig avsättningsmöjlighet för vissa råvaror som produceras inom EU, särskilt spannmål, sockerbetor, melass, frukt och vin.

1.1.4. Kommissionen uppger att det finns ett överskott på ca 3 miljoner hektoliter per år på etanolmarknaden i EU. Detta växer successivt. Den totala efterfrågan i EU sjunker något. Importen är ca 12 % av totalförbrukningen, inklusive blandningar som inte helt omfattas av kommissionens förslag. Enligt de aktuella trenderna ökar importen dock gradvis. En stor del av den importerade etanolen är skattebefriad eller belagd med mycket låga tullavgifter, t.ex. denaturerad etanol. Enligt vissa beräknas upp till 80 % av importen vara subventionerad i någon form, andra anser att detta är en hög uppskattning.

1.2. Kommissionens förslag

1.2.1. I förslaget till förordning föreslås gemensamma regler för etanol som framställts av jordbruksprodukter. Beslutet att föreslå dessa regler fattades efter en begäran som jordbruksministrarna framförde vid sitt möte i mitten av 2000 om att kommissionen skulle undersöka om det var lämpligt att införa en rättslig ram.

1.2.2. Huvudmålen med förordningsförslaget är att förbättra kunskapen om marknaden för etanol framställd av jordbruksprodukter och att skapa en instans för behandling av åtgärdsförslag som rör sektorn. Kommissionens avsikt är att skapa en "något mindre strikt" gemensam marknadsorganisation. Skälet till det är att det får obetydliga budgetkonsekvenser. I förslaget ingår inte några interventionsåtgärder.

1.2.3. Kommissionen har sedan början av 1998 övervakat en del av etanolimporten, men anser att det inte är ett tillfredsställande sätt att hantera aktuella och väntade importproblem, och har därför föreslagit denna förordning om en gemensam organisation av marknaden⁽²⁾.

2. Allmänna kommentarer om kommissionens förslag

2.1. Kommittén utarbetade en informationsrapport om etanolsektorn år 1996 och kommenterade tidigare förslag till gemensamma marknadsorganisationer 1978⁽³⁾ och 1980⁽⁴⁾. I informationsrapporten finns en mängd värdefull bakgrundsinformation om denna mycket komplexa sektor, och även om mycket har förändrats sedan den skrevs kan man notera att kommentarerna var befogade om att branschen behövde

⁽¹⁾ Rådets förordning (EEG) nr 1576/89, EGT L 160, 12.6.1989, s. 1-17.

⁽²⁾ KOM(2001) 101 slutlig, 21.2.2001.

⁽³⁾ EGT C 181, 31.7.1978.

⁽⁴⁾ EGT C 83, 2.4.1980.

rationaliseras för att behålla konkurrenskraften. Det konstaterades att de många mycket små destillationsanläggningarna hade en värdefull socioekonomisk funktion i sina närsamhällen. Detta är fortfarande fallet. Endast i Tyskland finns det fortfarande en nationell organisation för alkohol.

2.2. En gemensam marknadsorganisation föreslogs för första gången för omkring 40 år sedan, när primärmarknaden för etanol från jordbruket var livsmedelsindustrin (bland annat för spritdrycker). Sedan dess har marknaden blivit alltmer komplex, och tekniken inverkar nu och tidigare på hur den framställda alkoholen används.

2.3. Kommissionens förslag täcker inte alla faktorer som påverkar marknaden. Det koncentreras på tillväxten i importen, som svarar för omkring 12 % av marknaden, och behandlar konkurrensen från anslutningsländerna som en utmaning. Anslutningsländerna bör inte vara undantagna från artikel 10 (om statligt stöd, i förslaget).

2.4. Kommittén stöder resonemanget att det är värdefullt med bättre marknadsinformation och ett forum för att analysera denna marknadsinformation, diskutera problem inom sektorn och rekommendera nödvändiga åtgärder. Ett stort problem är bristen på nationell statistik i erforderlig form. Också uppgifter från Eurostat kommer för sent för att vara av verkligt värde. Det kanske finns andra sätt att uppnå dessa målsättningar. Marknadsinformation är exempelvis tillgänglig hos statliga instanser (särskilt skattemyndigheter), Eurostat eller kommersiella källor. Det forum som hittills utnyttjats för alkoholrelaterade frågor, Spirit Drinks Implementation Committee, skulle också kunna utvecklas till att bli en adekvat centralpunkt. "Missbruk" inom branschen skall angripas just som missbruk. Detta förutsätter tillförlitlig information. Något som inte klargörs i förslaget är vad en gemensam marknadsorganisation skulle tillföra producenter, användare och konsumenterna, vilket kommissionen bör redogöra för.

2.5. De olika åtgärder som föreslås (import- och exportlicenser, tullkvoter, aktiv förädling och skyddsklausuler) väcker farhågor, eftersom sådana förslag kan leda till protektionism eller andra marknadsingrepp. Kommittén konstaterar att kommissionen visserligen inte föreslår att dessa åtgärder skall genomföras, men förslaget tar upp vissa aspekter som kan underlätta detta. Fördragets artikel 34 innefattar specifikt möjligheten att reglera priserna som ett inslag i en GMO. Användarna vill ha tillgång till etanol med rätt egenskaper och rätt kvalitet med fri prissättning. Detta har också konsumenterna nytta av eftersom det bidrar till att garantera kvaliteten och säkerheten hos produkterna. Åtgärderna i detta sammanhang skulle också kunna orsaka överdriven och kostsam administration.

2.6. En stort problem med förslaget är att det inte omfattar den del av marknaden som kan använda både syntetisk etanol och etanol framställd av jordbruksprodukter. Eftersom syntetisk etanol inte är en jordbruksprodukt kan den rimligen inte omfattas av den gemensamma marknadsorganisationen. Ändå svarar den för ca 50 % av dagens förbrukning i EU. En gemensam marknadsorganisation blir mycket bristfällig om den inte omfattar rimliga förfaranden, och särskilt statistik, som täcker denna etanoltyp. Det skulle vara stor risk för osund konkurrens om den ena typen kontrollerades inom en GMO och den andra inte gjorde det.

2.7. Den väntade tillväxten i användningen av etanolbränsle inom EU, från dagens omkring 1 % till omkring 20 % år 2020, bör ändra relationerna så att en mycket högre procentandel av marknaden kan tillgodoses med endera etanoltypen. I praktiken räknar man med att etanol från jordbruket svarar för merparten av denna ökning, på grund av de skatteförmåner som förnybara energikällor får och på grund av att syntetisk etanol per definition inte kan vara en förnybar energikälla.

3. Särskilda kommentarer

3.1. Om beslutet blir att inrätta en GMO anser kommittén att följande ändringar måste införas i förslagen och att de måste kompletteras med skäliga modeller för att täcka syntetisk etanol.

3.2. Förvaltningskommitté: Förslaget att föra in etanol från jordbruket under förvaltningskommittén för vin är felaktigt. Alkohorsektorn är utomordentligt komplex, och den blir alltmer svåröverskådlig. Det är uppenbart att det skulle behövas "etanolmarknadsexperter" för de uppgifter som det är tänkt att GMO skulle sköta. Sammanträdena skulle följaktligen inte vara ett normalt inslag i vinförvaltningskommitténs verksamhet utan förutsätta separata möten. Kommissionen har bekräftat att detta är avsikten.

3.3. Under dessa omständigheter skulle det inte medföra några extrakostnader att ha en separat kommitté för etanolfrågor, och systemet skulle bli tydligare för berörda parter. Detta bör sägas i förslaget.

3.4. Definitioner: För närvarande finns de enda EU-definitionerna på etanol från jordbruket i förordning (EEG) nr 1576/89 (spritdrycker) och förordning (EEG) nr 822/87 (neutral etanol på basis av vin). De skiljer sig på en rad punkter från definitionerna i gemensamma nomenklaturen för tull och handel, och det är denna definition som används i förslagets artikel 1. I artikel 1 bör man harmonisera dessa definitioner för att undvika att skapa förvirring.

3.5. Med tanke på att det finns många och hela tiden förnyade metoder att framställa etanol ur jordbruksprodukter och produkter som i sin tur framställs ur jordbruksprodukter, kommer det att bli svårt att formulera godtagbara definitioner på de olika typerna, och ännu svårare att kontrollera dem, särskilt i fråga om produkter från tredje land.

4. Slutsatser

4.1. Kommittén

— ställer sig bakom uppfattningen att det är värdefullt med bättre marknadsinformation och ett etablerat forum för att diskutera problem inom sektorn,

- bekräftar behovet av en rättslig ram som möjliggör detta,
- menar att dessa krav kan uppfyllas på en rad olika sätt,
- är fortfarande inte övertygad om att det tillför något att införa en GMO-regim för etanol från jordbruket,
- framhåller att en GMO som inte innefattar hela etanolmarknaden kommer att ha allvarliga brister,
- anser att en eventuell GMO kommer att behöva en särskilt styrkommitté,
- påpekar att definitionerna behöver harmoniseras.

Bryssel den 11 juli 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Grönbok om integrerad produktpolicy"

(2001/C 260/06)

Den 13 februari 2001 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om "Grönbok om integrerad produktpolicy".

Sektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som ansvarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 21 juni 2001. Föredragande var Antonello Pezzini.

Vid sin 383:e plenarsession den 11–12 juli 2001 (sammanträdet den 11 juli) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 108 röster för, 1 röst emot och 3 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. Ekonomiska och sociala kommittén studerar grönboken i anknytning till den nya strategin för miljöhandlingsprogrammet⁽¹⁾, som förutom genomförande av befintliga rättsliga instrument betonar införandet av miljödimensionen i de olika politikområdena, deltagande av olika aktörer samt frivillighet.

Kommittén betraktar dessutom grönboken som ett komplement till strategin för "hållbar utveckling", också ur ekonomisk och social synvinkel⁽²⁾. ESK hänvisar till synpunkterna i berörda yttranden och anser att detta instrument bara kan genomföras på ett tillfredsställande sätt i detta vidare sammanhang.

⁽¹⁾ KOM(2001) 31 slutlig, EGT C 221, 7.8.2001.

⁽²⁾ ESK:s yttrande om "Utarbetandet av en EU-strategi för hållbar utveckling", EGT C 221, 7.8.2001.

1.2. I grönboken om integrerad produktpolicy (IPP) föreslås en strategi som går ut på att förstärka och rikta om den produktrelaterade miljöpolitiken för att främja utvecklingen av en marknad för miljövänligare produkter (se punkt 1 Inledning).

1.3. Den föreslagna strategin grundas på ett brett spektrum av instrument, men går inte i detalj in på integreringen av det nya paradigmet som här illustreras av IPP med den befintliga miljöpolitiken, som är organiserad sektoriellt och vertikalt. Tvärtom definieras IPP som "ett komplement" till befintlig lagstiftning. Det vore på sin plats att ytterligare koppla samman vertikal lagstiftning med instrument och avtal som grundas på frivillighet genom att undersöka möjligheten att använda de sistnämnda där det saknas lämplig lagstiftning och anpassa dem till mer "ekologiska" lösningar som går längre än befintliga regler och standarder. Kommittén erinrar om att den redan formulerat förslag i den riktningen i syfte att göra produkter och tjänster bättre ur miljöhänseende, särskilt i yttrandena om "miljömärkning" (Ecolabel), om "gemenskapens miljöstyrnings- och miljörevisionsordning" (EMAS) och i det färskare yttrandet om direktivet om "elektriskt och elektroniskt avfall" (1). I punkt 2.3 i det sistnämnda yttrandet betonades att Ecolabel och EMAS kunde bidra till att uppmuntra till mer avancerade lösningar än de som fastlagts i direktivet.

1.4. Som också framkom vid den av kommissionen anordnade hearingen den 8-9 mars noteras att de viktigaste erfarenheterna på området integrerad produktpolicy gjorts i Storbritannien, Tyskland, Nederländerna och Danmark, ofta på initiativ av de nationella miljökontoren, medan erfarenheterna i övriga medlemsstater är av mindre omfattning. Således föreligger problem med definitionen av en europeisk referensram och spridningen av erfarenheter som är anpassade till olika förhållanden, och man bör upprätta stödmekanismer för spridning av bästa metoder där företrädare för företagen och främst små och medelstora företag engageras.

1.5. De citerade exemplen hänför sig dessutom samtliga till industrisektorn medan integreringen också borde omfatta övriga sektorer, särskilt som EMAS-förordningen (2) om miljöcertifiering redan har fått större räckvidd och sektorerna för tjänster, turism och livsmedelsproduktion är fullt inbegripna i arbetet med anpassning till miljökrav och med att definiera hållbarhetsindikatorer.

(1) EGT C 296, 29.9.1997, s. 77, EGT C 209, 22.7.1999, s. 43-44, EGT C 116, 20.4.2001, s. 38-43.

(2) EGT L 114, 24.4.2001, s. 1-29.

2. Vilken roll spelar de berörda parterna och de lokala initiativen?

2.1. I grönboken betonas den roll som de olika intressenterna spelar och den betydelse som lokala initiativ har när det gäller att anta utmaningen att göra produkterna mer miljövänliga (se punkt 3).

2.2. I detta hänseende betonar kommittén vikten av fortbildning och utbildning av berörda parter, också med målet att verka för att företagen tar sitt ansvar vad gäller antagandet av en integrerad produktpolicy.

2.3. Konsumenter, icke-statliga organisationer, näringslivet och distributionsled anföras som intressenter med ett betydande ansvar vad gäller utvecklingen av IPP. Värt att notera är att man inte nämner företrädare för arbetstagarna, vilkas bidrag är oundgängligt i diskussionen om de förändringar som krävs i tillverkningscykeln. Med hänsyn till vad som anförts i punkt 1.5 borde man också verka för att få tjänste-, turism- och jordbrukssektorerna att delta, särskilt i fråga om landsbygdsutveckling.

2.4. Ett instrument som omnämns är produktpaneler (se punkt 4.3.4) bestående av berörda intressenter, enligt ett danskt exempel. Däremot nämns inte vem, och på grundval av vilken behörighet eller legitimitet, som skall ta initiativ till att inrätta en bestämd produktpanel sedan det fastslagits att brett samförstånd föreligger kring den fråga som föreslagits för studium. Det antas att detta sker på företagsnivå, men för att detta inte skall förbehållas de stora företagen måste de organisationer som företräder de små och medelstora företagen och arbetstagarna engageras. Kommissionens förslag är oklart vad gäller frågan om hur man skall förfara om produktpanelen inte lyckas nå samförstånd när dess arbete är avslutat. Å andra sidan skulle man kunna tänka sig begränsade produktpaneler, samtidigt som man är medveten om att dessa instrument skall stimulera till innovation snarare än bromsa den.

2.5. Förmodligen skulle man behöva bygga vidare på redan beprövade former av partnerskap i linje med den dialog som förs inom ESK, för att dra nytta av de erfarenheter som vunnits vad gäller dialog med och deltagande av intressenter och för att undvika diskriminering vad gäller graden av deltagande från de olika berörda parternas sida. Befintliga partnerskapsstrukturer för standardisering, märkning och miljöbedömning av produkter liksom för fysisk planering (lokala Agenda 21-program, Leader Plus, till stöd för landsbygdsutvecklingen), förefaller vara de strukturer som är mest lämpade att stimulera utvecklingen på området.

2.6. Om de lokala initiativen inte samlas inom en bestämd referensram (regional utveckling och/eller landsbygdsutveckling, forskning och innovation för små och medelstora företag, sammanhållningspolitik, etc.) och får stöd i fråga om utarbetande, antagande och spridning, kommer de knappast att kunna bli den grundsten i IPP som kommissionen hävdar.

3. En strategi för genomförandet av IPP-initiativet

3.1. Enligt kommissionen skall man i möjligaste mån använda marknadskrafterna för att främja produkter med goda miljöegenskaper samt tillämpa principen om att "förorenaren betalar" (punkt 4.1). I sammanhanget skulle man kunna överväga ett belöningsinstrument för dem som i stället skulle åta sig att vidta frivilliga åtgärder för fortgående förbättringar på miljöområdet, vilka anses som en konkurrensfördel.

3.2. Kommissionen hävdar med rätta att produkternas miljöprestanda kan optimeras av marknaden om priserna speglar produkternas verkliga miljökostnader under hela livs-cykeln. Här anser man i grönboken att det är ytterst viktigt att utarbeta objektiva kriterier för bedömning av produkternas miljöprestanda.

3.3. Också här är dokumentet diffust vad gäller vem som skall utarbeta och föreslå dessa kriterier samt hur och när detta skall ske. De instrument som anförs som exempel på möjliga faktorer för internalisering av produkternas miljökostnader är skatter, vägavgifter och pålagor. Det enda exemplet på en selektiv strategi för problemet tycks vara att sänka momsen på produkter med gemenskapens miljömärke.

3.4. I grönboken försöker man således att åter föreslå allmänna beskattningsinstrument som i miljösammanhang alltid har visat sig omstridda och ineffektiva när det gäller att på ett verkkningsfullt sätt minska miljöinverkan inom produktionen.

3.5. Förslaget att avveckla de bidrag som i dag i stor omfattning används för att främja produkter och produktions-sätt som är skadliga både för miljön och för människors hälsa borde i stället omformas till ett prioriterat krav. Att slopa dessa "förfelade" bidrag så att det statliga stödet i stället inriktas mot miljövänliga processer och produkter skulle bara det utgöra ett viktigt framsteg när det gäller att styra om gemenskapens ekonomi mot en hållbar utveckling.

3.6. När man betänker vilken emfas som i dokumentet läggs på miljömärkningsprogrammets betydelse för utvecklingen av IPP, vore det logiskt att åtminstone vad gäller utarbetandet av kriterier för bedömning av produkternas miljöprestanda föreslå att man utnyttjar de erfarenheter som under tiden gjorts av nämnden för Europeiska unionens miljömärkning (EUEB), som inrättades genom kommissionens beslut av den 10 november 2000.

3.7. Kommittén noterar att man inlett en debatt kring sambandet mellan produkternas standardisering och miljöpoli-tiken, kring dessa normers tvingande karaktär och berörda parter deltagande i deras utarbetande. Frågan är inte lätthan-terlig. Kommissionen uppmanas därför att studera ämnet i grunden och att föreslå punkter för vidare diskussion.

4. Grön efterfrågan från konsumenternas sida

4.1. Efterfrågan på gröna produkter kommer att vara en viktig drivkraft för att företagen skall öka sina miljöinsatser och förbättra produkternas och tjänsternas livscykelprestanda (punkt 4.2.1).

4.2. Främjandet av miljöinformation från företagens sida och en ökad efterfrågan på miljövänliga produkter från konsumenternas sida är de två element som ligger till grund för de "välinformerade konsumenternas" beteende, som enligt kommissionen utgör en av nyckelpunkterna i IPP.

4.3. Också i detta fall anförs antagandet av en miljömärkning av typ ISO och Ecolabel som en åtgärd till stöd för IPP. Kommissionen erkänner emellertid att dessa system på grund av sin komplicerade art hittills inte har lyckats påverka marknaden fullt ut. I sammanhanget meddelar kommissionen sin avsikt att se över sin egen strategi för miljömärkning så att den skall komma att omfatta största möjliga antal produkter. Man borde också säkerställa en mer detaljerad information om produkter med konsumentgaranti.

4.4. Hänvisningen till antagandet av olika slag av miljö-märkning (inklusive miljö- och varudeklarationer) väcker tvivel vad gäller behovet av ytterligare instrument och kontrollmekanismer på medlemsstatsnivå för att fastställa giltigheten.

4.5. I samband med detta uttryckte ESK i yttrandet om den nya miljömärkningsförordningen⁽¹⁾ sina invändningar mot den rika "floran" av miljödeklarationer, eftersom dessa är förvirrande för konsumenterna och dessutom kan vara vilseledande.

4.6. Här är konsumentupplysning och informationskampanjer som initieras av konsumentorganisationerna ytterst viktiga verktyg.

4.7. Ett annat viktigt instrument för främjandet av "gröna" produkter och tjänster är offentlig upphandling (se punkt 4.2.2). ESK har redan uttalat sig i ämnet, särskilt i yttrandet om EMAS, punkterna 2.1.2 och 2.1.3, där kommittén uppmanar offentliga myndigheter att spela en pådrivande roll för att verka för "hållbara" produkter.

5. Information om produkternas livscykel

5.1. Kommissionen anser det nödvändigt (punkt 4.3.1) att ha tillgång till information om produkters och komponenters miljöinverkan under hela deras livscykel.

5.2. Livscykelanalys av en produkt — Life-Cycle Assessment (LCA) — är det viktigaste instrumentet för utvecklingen av IPP. Kommissionen inser att det är ett komplicerat instrument som innebär tämligen höga kostnader. Därför rekommenderas inrättandet av databanker, dit allmänheten har tillträde, som skall innehålla alla upptänkliga uppgifter om produkternas livscykel som kan vara av nytta för konstruktörer, tillverkare, distributörer och konsumenter när det gäller kontroll av produkternas miljöinverkan. Europeiska miljöby-

rån och de nationella miljökontoren uppmanas att agera vägledare i utarbetandet och spridandet av dessa databanker och att se till att alla länkar i produktionskedjan, och särskilt arbetstagarerna, ombeds delta.

5.3. En möjlig lösning för att öka informationsmängden och att göra den mer tillgänglig är att uppmantra — och där så är lämpligt, att tvinga — tillverkarna att leverera viktiga data till konsumenterna under hela tillverkningskedjan.

5.4. Med tanke på Europeiska unionens lösliga och komplexa ekonomiska struktur och de kostnader som utvecklingen och antagandet av livscykelanalysen oundvikligen innebär för små och medelstora företag, borde man i stället inrikta sig på att uppmantra till spridning av information från och till små och medelstora företag, främst på lokal nivå, eller till produktionsområden med likartad tillverkning. På så sätt kan produktionssätt spridas homogent.

5.5. Även antagandet av riktlinjer för ekoformgivning av produkter är väsentligt för en gradvis utveckling mot mer miljövänliga produkter.

5.6. I grönboken tycks man underskatta att ytterst viktiga instrument som livscykelanalys och ekoformgivning kräver stora ekonomiska och administrativa insatser för att genomföras. Samtidigt utgör dessa en central stimulansfaktor för forskning och innovation.

5.7. ESK efterlyser därför större satsningar på en politik till stöd för forskning och innovation riktad till små och medelstora företag som syftar till informationsspridning och utarbetande av innovativa processer för utveckling av mer miljövänliga produkter. De verktyg som i dag står till buds är inte bara otillräckligt finansierade, de är också svårförstådda och svårtillgängliga för företagen.

⁽¹⁾ EGT C 296, 29.9.1997, s. 77, punkt 3.2.4.

Bryssel den 11 juli 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiven 66/401/EEG, 66/402/EEG och 66/403/EEG om saluföring av utsäde för foderväxter och stråsäd samt av utsädespotatis"

(2001/C 260/07)

Den 24 april 2001 beslutade rådet i enlighet med artikel 37 i EG-fördraget att rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Sektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som ansvarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 21 juni 2001. Föredragande var Cornelius Scully.

Vid sin 383:e plenarsession den 11–12 juli 2001 (sammanträdet den 12 juli) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande enhälligt.

1. Inledning

1.1. Rådets direktiv 66/401/EEG⁽¹⁾ om saluföring av utsäde av foderväxter, rådets direktiv 66/402/EEG⁽²⁾ om saluföring av utsäde av stråsäd samt rådets direktiv 66/403/EEG om saluföring av utsädespotatis innehåller bestämmelser om tidsbegränsade försök.

1.2. Resultaten från försöken har visat att saluföring av utsäde i lösvikt till den slutlige förbrukaren inte påverkar utsädeskvaliteten negativt, förutsatt att vissa villkor är uppfyllda.

1.3. Eftersom resultaten också kan tillämpas på utsäde av andra arter, t.ex. potatis, syftar föreliggande förslag också till att ändra rådets direktiv 66/403/EEG⁽³⁾ om saluföring av utsädespotatis.

1.4. Kommissionens förslag att ändra artikel 10 i direktiv 66/401/EEG, 66/402/EEG, 66/403/EEG avser förpackningen och saluföringen av certifierat utsäde.

1.5. Förslagets främsta målsättning är att tillåta undantag från de gällande bestämmelserna om paketering och märkning av förpackningar under artiklarna 8, 9 och 10 i direktiv 66/401/EEG, 66/402/EEG och 66/403/EEG. Detta undantag kommer att leda till att saluföring av certifierat utsäde i lösvikt tillåts.

2. Allmänna kommentarer

2.1. Saluföring av utsäde i lösvikt

2.1.1. Saluföring av utsäde i lösvikt är särskilt fördelaktigt både för producenterna och för odlarna.

2.1.1.1. Betydande besparingar i samband med paketering samt större effektivitet är några av fördelarna.

2.1.1.2. Det är även viktigt att beakta fördelarna för miljön av ett minskat förpackningsavfall.

2.1.1.3. Producenter som saluför certifierat utsäde i lösvikt kan därmed dra nytta av dessa fördelar för att minska sina kostnader. Producenter som däremot inte saluför lösvikt kan komma att missgynnas ekonomiskt. Större producenter i medlemsstater som täcks av undantaget kan därmed börja sälja certifierat utsäde i lösvikt för att förbättra sin konkurrenskraft inom ramen för de föreslagna ändringarna.

2.2. Kvalitetskontroll

2.2.1. Bestämmelserna beträffande produktion av certifierat utsäde syftar till att kontrollera kvaliteten på det utsäde som skall saluföras med avseende på sundhet, sortäktighet och grobarhet samt den slutliga grödans kvalitet. Dessa kriterier är nödvändiga för att de olika certifieringsprotokollen skall vara effektiva.

2.2.2. Kriterier för produktion och kvalitetskontroller av grödor för att förpacka och märka grödorna som basutsäde, certifikatutsäde och handelsutsäde fastställs i artiklarna 2–7 i direktiv 66/401/EEG, 66/402/EEG och 66/403/EEG. Dessa bestämmelser kommer inte att ändras.

2.2.3. Artikel 8 i direktiv 66/401/EEG, 66/402/EEG och 66/403/EEG fastställer att förpackningarna måste vara tillräckligt homogena och förseglade samt märkta för saluföring. Den föreslagna ändringen av artikel 10 i direktiven leder till en förenkling av artikel 8, vilket innebär att utsäde kan levereras i lösvikt.

(1) EGT 125, 11.7.1966, s. 2298/66. Direktivet senast ändrat genom direktiv 98/96/EG.

(2) EGT 125, 11.7.1966, s. 2309/66. Direktivet senast ändrat genom direktiv 99/54/EG.

(3) EGT 125, 11.7.1966, s. 2320/66. Direktivet senast ändrat genom direktiv 99/742/EG.

2.2.4. Enligt ett tidsbegränsat försök som gjordes mellan 1994 och 2000 i sex medlemsstater påverkas inte kvaliteten på det utsäde som levereras i lösvikt, om vissa särskilda villkor uppfylls⁽¹⁾. Under dessa försök godkändes de behållare som utsädet skulle säljas ur, i enlighet med direktiv 66/401/EEG, 66/402/EEG och 66/403/EEG. Behållarna som skulle användas av de slutliga förbrukarna och som utsädet levererades i kontrollerades och förslöts.

2.3. Kvalitetssäkring

2.3.1. Förpackning och plombering

2.3.1.1. Förpackningen, plomberingen och märkningen av ett parti utsäde är viktiga mekanismer för att kontrollera de levererade utsädespartiernas äkthet samt certifieringssystemets funktion. Detta förebygger avsiktliga eller oavsiktliga störningar i certifieringsprocessen innan utsädet levereras till den slutliga förbrukaren.

2.3.1.2. Artiklarna 8, 9 och 10 i direktiv 66/401/EEG, 66/402/EEG och 66/403/EEG fastställer att förpackningarna för saluföring skall vara förseglade och märkta på ett sådant sätt att den plombering som finns på förpackningen inte kan ändras. Förpackningen skall även förses med en officiell etikett. Om dessa föreskrifter bryts får detta konsekvenser för både grödans kvalitet, spårbarheten samt trovärdigheten av certifieringssystemet för utsäde.

2.4. Förbrukarnas förtroende

Förbrukarnas förtroende bör inte påverkas negativt om behållarna för lösviktsutsädet är tillslutna, plomberade och märkta i enlighet med artikel 9 och 10 i direktiv 66/401/EEG, 66/402/EEG och 66/403/EEG.

2.5. Grödornas kvalitet

Den slutgiltiga kontrollen måste bekräfta kvaliteten på det lösviktsutsäde som levererats med avseende på sortäktighet, renhet och grobarhet, vilket även är fallet vid samtliga certifieringsprocesser som görs på grödor som odlas från det levererade utsädet.

2.6. Spårbarhet

Genom att införa krav på officiella etiketter på förpackningar för försäljning i enlighet med artikel 10 i direktiv 66/401/EEG, 66/402/EEG och 66/403/EEG har ett tydligt och spårbart protokoll upprättats.

(1) Rapport om det tidsbegränsade försöket beträffande saluföring av utsäde i lösvikt till den slutliga förbrukaren (kommissionens beslut 94/650/EEG, 9 september 1994).

3. Särskilda kommentarer

3.1. Man kan framhålla att eftersom dessa fördelar uppnås genom ett undantag som medlemsstaterna får från ett rådsdirektiv, kan ett undantag för en medlemsstat leda till att vissa producenter i denna medlemsstat gynnas mer än andra.

3.1.1. Alla medlemsstater kan begära att omfattas av undantaget även om andelen producenter inom en medlemsstat som kan utnyttja saluföringen av lösvikt varierar starkt från land till land. En medlemsstat kan därmed oavsiktligt gynnas konkurrensmässigt genom sina producenters förmåga att sälja utsäde i lösvikt. Denna utveckling beror dock på hur stor handeln av certifierat utsäde i lösvikt är mellan medlemsstaterna. Det framgår inte klart och tydligt om detta undantag gör det möjligt för en producent i en medlemsstat att leverera utsäde i lösvikt till en slutlig förbrukare i en annan medlemsstat. Om detta är fallet anser ESK att kommissionen bör klargöra om båda medlemsstaterna måste omfattas av undantaget.

3.2. I artikel 8 hänvisar man inte till storleken på utsädespartierna som förpackas för att säljas. Det finns inga biologiska eller fysiologiska skäl till att märkta utsädespartier skall ha en viss storlek, förutom att de skall vara homogena till sin natur.

3.2.1. Vilken storlek en förseglad förpackning utsäde eller ett varuparti som skall märkas har bör inte ha någon betydelse, eftersom kvalitetskontroller görs för att fastställa andelen smittsamma ämnen eller renhetsgraden samt utsädets äkthet innan och när förpackningen förseglas.

3.2.2. I vilken grad innehållet bibehåller sin kvalitet i en förseglad förpackning bör inte bero på det förseglade utsädes- eller varupartiets storlek, förutsatt att den förseglade förpackningen förvaras under korrekta förhållanden och i en passande miljö för den sortens utsäde.

3.3. ESK anser att det krävs ytterligare garantier för att ett förenklat system, som även kan innebära att behållaren för lösvikt inte nödvändigtvis är försluten, skall kunna säkerställa att det certifierade utsädet är kontrollerat vid leveransen.

3.3.1. För att komma till rätta med detta problem fastställs i artikel 2 e i beslutet om försöket att ett slutligt prov skall göras av innehållet i behållaren som skall användas av den slutliga förbrukaren.

3.3.1.1. Denna bestämmelse skjuter upp den slutliga provtagningen och förslutningen av utsädesförpackningen till efter leveransen till den slutliga förbrukaren (den slutliga certifieringen görs dock innan leveransen).

3.3.1.2. Om den slutliga provtagningen och den slutliga certifieringen innan leveransen ger olika resultat blir provtagningens giltighet oklar. Om så är fallet skall man utarbeta ett gemensamt protokoll för att komma till rätta med problemet.

3.3.1.3. Alla förändringar som gjorts i lösviktspartiet efter den slutliga certifieringen bör ge utslag i den slutliga provtagningen efter leveransen. Den slutliga provtagningen måste vara lika exakt och tillförlitlig som de prov som görs innan förpackningar av certifierat utsäde plomberas för saluföring.

3.4. Avsaknaden av särskilda kriterier beträffande hygien, förpackning och plombering av lösviktsleveranser kan få följder för grödornas kvalitet med tanke på att lösviktsbehållare återanvänds. Man måste genom certifiering säkerställa att behållarna inte innehåller någon farlig smitta och de måste tillslutas på ett sådant sätt att lasten inte kan smittas oavsiktligt på väg till den slutlige förbrukaren. Certifieringsmyndigheten måste kunna vara säker på att det utsäde som levereras i lösvikt och certifieras även kommer att leda till en kvalitetsmärkning av grödorna i enlighet med märkningen av leveransen.

3.4.1. Ett förfarande utan krav på att en lösviktsleverans märks med en officiell etikett som inte kan manipuleras kan komma att minska förtroendet för certifieringssystemet och försämra spårbarheten, i synnerhet när lösviktsleveransen inte är förseglad.

3.5. ESK ställer sig bakom bestämmelsen i artikel 2 d i beslutet om försöket som fastställer att utsädet skall säljas direkt till den slutlige förbrukaren. Detta kommer att minska riskerna för oavsiktliga eller avsiktliga ingrepp i lasten och undvika möjliga problem.

3.5.1. Bestämmelserna under artikel 2 i beslutet om försöket som fastställer att man måste sälja direkt till den slutlige förbrukaren samt att man måste anmäla de kvantiteter utsäde som sålts i lösvikt till certifieringsmyndigheten, kan göra systemet lite säkrare, dock inte helt säkert, i fråga om certifiering och spårbarhet.

3.5.2. Det måste även klargöras om den slutlige förbrukaren (lantbrukaren) kan återförsälja utsäde som levererats i lösvikt. Det är även viktigt att förtydliga om den "slutlige förbrukaren" är en person som endast odlar en skörd utifrån det levererade utsädet.

3.5.2.1. Det framgår inte heller klart och tydligt om mer än en "slutlig förbrukare" kan erhålla utsäde från samma varulast. Detta är av betydelse både när det gäller överföring av sjukdomar och spårbarhet.

3.5.2.2. Rättslig säkerhet

Det bör upprättas en tydlig rättslig ram som gör att jordbrukaren, vid skador som beror på dålig behandling av utsädet eller utsädet kvalitet, vet vilken producent som är ansvarig för de uppkomna skadorna. Detta för att genom rättsförfarande få möjlighet till ekonomisk kompensation.

3.5.2.2.1. Den är alltid den som producerar utsädet och även ansvarar för certifieringen, och med andra ord utgör första länken i produktionskedjan, som jordbrukaren skall väcka talan mot. Producenten kan i sin tur väcka talan mot andra i produktionskedjan.

4. Slutsatser

4.1. De slutliga förbrukarnas förtroende för kvaliteten på utsädet som levereras beror på om det finns en garanti som säkerställer att utsädesbehållarna har tillslutits officiellt, plomberats samt märkts korrekt. Certifieringsprotokollet kan bli mindre säkert om utsädet levereras i lösvikt och förpackningarna inte måste tillslutas och plomberas.

4.2. Medlemsstaterna måste försäkras om att det förenklade sättet att förpacka och märka utsäde som skall saluföras, inte kommer att minska producenternas förtroende för certifieringssystemet och att det inte kommer att innebära konkurrensfördelar för vissa producenter. Det är även viktigt att internationella handelsbestämmelser för saluföring av certifierat utsäde respekteras när åtgärderna vidtas.

4.3. Med hänvisning till ovan nämnda kommentarer stöder kommittén sammanfattningsvis kommissionens förslag.

Bryssel den 12 juli 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning (EG, EKSG, Euratom) om budgetförordningen för Europeiska gemenskapernas allmänna budget"

(2001/C 260/08)

Den 30 november 2000 beslutade Ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 23 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om ovanstående förslag.

Sektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som ansvarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 26 juni 2001. Föredragande var José Bento Gonçalves.

Vid sin 383:e plenarsession den 11–12 juli 2001 (sammanträdet den 11 juli) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 108 röster för och 5 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. Kommittén har baserat sitt arbete på den nu gällande budgetförordningen⁽¹⁾ och ett antal andra dokument. Bland dessa bör följande nämnas:

- De femton ändringar som sedan 1977 gjorts i den förordning som tillämpas på EG:s allmänna budget⁽²⁾.
- De institutionella förändringarna i och med Maastricht- och Amsterdamfördragen.
- Revisionsrättens yttrande (nr 4/1997 av den 10 juli 1997) om kommissionens förslag av den 26 juli 1996.

— Revisionsrättens yttrande (nr 2/2001 av den 8 maj 2001) om kommissionens förslag⁽³⁾ med en jämförande uppställning av förslagen från kommissionen och revisionsrätten.

— Kommissionens arbetsdokument om revisionen av budgetförordningen⁽⁴⁾.

1.2. Analysen av alla tekniska och rättsliga dokument har föranlett vissa allmänna iakttagelser och synpunkter som främst gäller följande:

— Behovet av en mycket strikt tillämpning av budgeten, präglad av stränga krav och inga eller ytterst få undantag från budgetlagstiftningens åtta grundprinciper.

— Behovet av en klarare och striktare årlig redovisning i enlighet med avdelning VI i förordningens första del, för att säkra insyn, tillförlitlighet och jämförbarhet mellan budgetåren och för att möjliggöra och underlätta de behöriga myndigheternas kontroller.

— Att skapa instrument som gör det möjligt att lättare kontrollera dokumentströmmen och finna dem som är ansvariga för att åtaganden och därpå följande genomföranden sker i enlighet med den gällande lagstiftningen. Detta skulle underlätta och förbättra kontrollmyndigheternas arbete och därmed öka insynen.

1.3. Den 26 juli 2000 lade Europeiska kommissionen fram ett förslag till förordning som formulerar om hela den gällande budgetförordningen. Detta förslag är ett steg i moderniseringen och förenklingen av EU:s förvaltning.

⁽¹⁾ EGT L 356, 31.12.1977, s. 1.

⁽²⁾ Rådets förordning (EKSG, EEG, Euratom) nr 1252/79 av den 25 juni 1979, EGT L 160, 28.6.1979, s. 1. Rådets förordning (EEG, Euratom, EKSG) nr 1176/80 av den 16 december 1980, EGT L 345, 20.12.1980, s. 23. Rådets förordning (EKSG, EEG, Euratom) nr 1600/88 av den 7 juni 1988, EGT L 143, 10.6.1988, s. 1. Rådets förordning (EKSG, EEG, Euratom) nr 2049/88 av den 24 juni 1988, EGT L 185, 15.7.1988, s. 3. Rådets förordning (Euratom, EKSG, EEG) nr 610/90 av den 13 mars 1990, EGT L 70, 16.3.1990, s. 1. Rådets förordning (EKSG, EG, Euratom) nr 1923/94 av den 25 juli 1994, EGT L 198, 30.7.1994, s. 4. Rådets förordning (EKSG, EG, Euratom) nr 2730/94 av den 31 oktober 1994, EGT L 293, 12.11.1994, s. 7. Rådets förordning (EG, Euratom, EKSG) nr 2333/95 av den 18 september 1995, EGT L 240, 7.10.1995, s. 1. Rådets förordning (EG, Euratom, EKSG) nr 2334/95 av den 18 september 1995, EGT L 240, 7.10.1995, s. 9. Rådets förordning (EG, Euratom, EKSG) nr 2335/95 av den 18 september 1995, EGT L 240, 7.10.1995, s. 12. Rådets förordning (EG) nr 2444/97 av den 22 september 1997, EGT L 340, 11.12.1997, s. 1. Rådets förordning (EG, EKSG, Euratom) nr 2548/98 av den 23 november 1998, EGT L 320, 28.11.1998, s. 1. Rådets förordning (EG, EKSG, Euratom) nr 2779/98 av den 17 december 1998, EGT L 347, 23.12.1998, s. 3. Rådets förordning (EG, EKSG, Euratom) nr 2673/99 av den 13 december 1999, EGT L 326, 18.12.1999, s. 1. Rådets förordning (EG, EKSG, Euratom) nr 762/2001 av den 9 april 2001, EGT L 111, 20.4.2001, s. 1.

⁽³⁾ KOM(2000) 461 slutlig

⁽⁴⁾ SEK(1998) 1228 slutlig av den 22.7.1998

1.3.1. Detta yttrande behandlar alltså kommissionens förslag till rådets förordning om att ändra budgetförordningen för Europeiska gemenskapernas allmänna budget⁽¹⁾.

2. Allmänna kommentarer

2.1. Den gällande budgetförordningen är som sagt från den 21 december 1977. Den har sedan dess punktvis ändrats 15 gånger, främst för att anpassas till följande:

- Kraven på en sträng gemenskapsbudget har ökat.
- Gemenskapen har förändrats genom stegvisa utvidgningar som förändrat de ekonomiska och finansiella förutsättningarna.
- Institutionella förändringar har skett, främst i och med Maastricht- och Amsterdamfördragen.

2.1.1. I sitt yttrande⁽²⁾ påpekar revisionsrätten att budgetförordningen från 1977, som redan tidigare "led av en viss inkonsekvens på grund av förekomsten av ett flertal olika parallella regelverk" blivit en allt mindre enhetlig rättslig text på grund av de femton ändringarna.

2.2. Detta är anledningen till att man nu inte lägger fram mer eller mindre omfattande punktvisa ändringar av budgetförordningen utan i stället lägger fram ett förslag till samlad revision av förordningen.

2.3. Den heltäckande översynen gör det möjligt att förbättra detta viktiga instrument för gemenskapernas ekonomiska förvaltning genom att åtgärda vissa områden där förbättringar krävs. Följande områden kan särskilt framhållas, även om denna uppräkningslista inte gör anspråk på att vara uttömmande:

- Att förenkla reglerna för gemenskapernas ekonomiska förvaltning utan att överge principerna om stränghet och insyn.
- Att se över budgetnomenklaturen och bidra till bättre definitioner av termer som nu ingår i förordningen utan att ha förklarats.
- Att stryka termer och uttryck som även om de inte används för att föra in undantag från principerna ökar otydligheten och den rättsliga osäkerheten. Några exempel är "eventuellt", "i princip" och "vid behov".

- Att skapa heltäckande och rangordnade bestämmelser för den ekonomiska förvaltningen genom att låta budgetförordningen innehålla grundläggande bestämmelser och principer men sedan definiera förfaranden för genomförande och mer detaljerade regler i annan underordnad lagstiftning.

2.4. Kommissionen har följande grundläggande mål med omarbetandet av budgetförordningen:

- Förenkling (i anknytning till konsolideringen och med hänsyn till de 15 ändringar som gjorts sedan 1977 samt de lösa instrument som skapats, som vademecumet och sektorbestämmelser med avseende på strukturfonderna). I målet att förenkla ingår också en satsning på att göra texten mer lättfattlig genom att strukturera den i tre delar: den första behandlar gemensamma bestämmelser, och den andra innehåller särskilda bestämmelser om undantag från den gemensamma lagstiftningen, som är tillämpliga endast inom särskilda områden. Del III innehåller övergångs- och slutbestämmelser.
- Att modernisera budgetstrukturen och anpassa den till en verksamhetsbaserad förvaltningsmodell som gör det möjligt att på ett integrerat sätt kartlägga kostnaden för varje politiskt mål eller varje verksamhet (ABB — activity based budgeting).
- En stram budgetpolitik, som enligt kommissionen uppnås genom att tydligt påtala dels de åtta budgetprinciperna, dels att man skall vara sparsam med undantag när dessa principer tillämpas.

2.5. ESK anser att förslaget till budgetförordning i det stora hela uppfyller dessa mål.

2.6. På grund av att förslaget är så pass omfattande och tekniskt kommer ESK i detta yttrande inte att gå in i detalj på alla artiklar utan i stället koncentrera sig på de artiklar som är helt nya eller ändras mycket.

2.7. Att omarbeta budgetförordningen är ett av den sittande kommissionens största rättsliga arbeten. ESK hoppas att det inte skall bli svårt för rådet att uppnå den enighet som krävs för att anta förslaget.

2.8. ESK företräder det civila samhället genom sina ledamöter från arbetsmarknadens parter och olika intresseorganisationer. Kommittén har därför stort intresse av att förvaltningen av gemenskapens ekonomi skall vara god och öppen för insyn så att resurserna används på bästa sätt. Det bör också nämnas att ESK är ett av de organ som i sin verksamhet tillämpar budgetförordningen.

(1) KOM(2000) 461 slutlig, 17.10.2000.

(2) Yttrande nr 4/97 av den 10 juli 1997, EGT C, 23.2.1998, s. 1.

2.9. ESK måste konstatera att det arbete som nu lagts fram skulle vunnit mycket på det förfarande som revisionsrätten föreslog men som kommissionen inte tillämpat. Revisionsrättens förslag gick ut på att inrätta en arbetsgrupp på hög nivå med externa sakkunniga för att göra en djupgående studie av gemenskapens nya budgetförordning. Detta hade till och med kunnat påskynda utarbetandet av den slutliga versionen av förslaget.

2.10. Eftersom principerna för budgetlagstiftningen är så viktiga som begrepp och som ram för och definition av en budgetfilosofi kommer de här att tas upp i ett eget kapitel.

3. Principerna för budgetlagstiftningen

3.1. Artikel 2 i förslaget till budgetförordning innehåller följande åtta grundläggande principer för budgetlagstiftningen:

- Enhet.
- Ettårighet.
- Jämvikt mellan inkomster och utgifter.
- En enda beräkningsenhet.
- Universalitet.
- Specificering.
- Sund ekonomisk förvaltning.
- Klarhet och öppenhet.

3.2. De sju första principerna återfinns i EG-fördraget enligt följande:

3.2.1. Principen om enhet återfinns i artikel 268:

”Gemenskapens samtliga inkomster och utgifter, inbegripet de som hänför sig till Europeiska socialfonden, skall beräknas för varje budgetår och tas upp i budgeten.”

3.2.1.1. När det gäller denna princip uppskattar kommittén att förslaget på följande två sätt bidrar till att bekräfta och konkretisera principen:

- Att negativa belopp (negativa inkomster och utgifter) avskaffas.
- Att budgetförordningen också skall gälla för utgifterna för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (GUSP) och samarbetet i rättsliga och inrikes frågor (RIF).

3.2.2. Principen om ettårighet definieras i artikel 271:

”De utgifter som tas upp i budgeten skall beviljas för ett budgetår, om inte något annat har bestämts i den budgetförordning som utfärdats enligt artikel 279.”

3.2.2.1. I enlighet med denna princip håller kommittén med kommissionen om att de givna förvaltningskraven inte medger att användningen av anslagen styrs exakt av årets slut.⁽¹⁾ Därmed berättigas att följande undantag från regeln om ettårighet ingår i förslaget till budgetförordning:

- Tilläggstiden för att ta upp utgifter i räkenskaperna utgår för garantisektionen inom EUGFJ den 31 januari efterföljande budgetår.
- Överföring av anslag (artikel 8 i förslaget)⁽²⁾.
- Att anslag får göras disponibla på nytt, men endast när det gäller strukturfonderna⁽³⁾.

3.2.3. Principen om jämvikt mellan inkomster och utgifter meddelas i artikel 268:

”Budgetens inkomster och utgifter skall balansera varandra.”

3.2.4. Principen om en enda beräkningsenhet framgår av artikel 277:

”Budgeten skall upprättas i den beräkningsenhet som bestämts i överensstämmelse med föreskrifterna i den budgetförordning som utfärdats enligt artikel 279.”

3.2.5. Universalitetsprincipen finns uttryckt i artikel 268:

”Gemenskapens samtliga inkomster och utgifter, inbegripet de som hänför sig till Europeiska socialfonden, skall beräknas för varje budgetår och tas upp i budgeten.”

3.2.5.1. Inkomster som avsatts för särskilda ändamål (artikel 17) behandlas i förslaget till budgetförordning som ett undantag från denna princip. Dessa förekommer i ökad omfattning i och med att de negativa utgifterna elimineras.

⁽¹⁾ Kommissionens arbetsdokument SEK(1998) 1228 slutlig, 22.7.1998.

⁽²⁾ I sitt yttrande nr 2/2001 menar revisionsrätten att anslagsöverföringar mellan budgetår inte är nödvändiga och ”har endast marginella finansiella effekter. De komplicerar däremot förvaltningssystemen, framför allt de datoriserade redovisningssystemen.”

⁽³⁾ Revisionsrätten anser att även detta är onödigt.

3.2.5.2. I ett nyligen publicerat yttrande om finansieringen av den gemensamma jordbrukspolitiken⁽¹⁾ framhåller revisionsrätten att jordbruksinkomsterna, som hittills tagits upp i budgeten som negativa utgifter, hädanefter bör ingå i den allmänna inkomstberäkningen på grund av att "det kan förekomma omständigheter där vissa särskilda inkomster som inte omfattas av EUGFJ:s garantisektion kunde göra det möjligt för institutionerna att utnyttja motsvarande belopp för liknande ändamål utan att det behövs ett nytt budgetgodkännande".

3.2.5.3. ESK intar emellertid samma ståndpunkt som i yttrandet om förslag till rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1258/1999 om finansiering av den gemensamma jordbrukspolitiken⁽²⁾, nämligen att just när det gäller garantisektionen vid EUGFJ bör inkomster som avsatts för särskilda ändamål endast kunna användas inom denna fond. I yttrandet ställde sig kommittén också positiv till att de negativa utgifterna omvandlas till inkomster som avsatts för särskilda ändamål. ESK ansåg att denna åtgärd låg i linje med den grundläggande budgetprincipen om klarhet och öppenhet, och detta är något som betonas i föreliggande yttrande.

3.2.6. Principen om specificering beskrivs i artikel 271:

"Anslagen skall delas in i avdelningar alltefter utgifternas art eller ändamål och i mån av behov ytterligare delas in i överensstämmelse med den budgetförordning som utfärdats enligt artikel 279."

3.2.6.1. Undantag från denna princip förekommer i enlighet med revisionsrättens yttrande 4/97 i form av överföring av anslag.

3.2.6.2. Överföring av anslag tas också upp i artikel 274 i EG-fördraget.

3.2.6.3. I förslaget standardiseras de förfaranden som alla gemenskapsinstitutionerna skall följa för att kunna överföra anslag mellan kapitel och artiklar, medan beslut om överföring mellan avdelningar faller på budgetmyndighetens ansvar.

3.2.6.4. Kommissionen behåller däremot sin behörighet som gäller överföring av anslag, även om det kommer att finnas en gräns för överföringar mellan kapitel under en och samma avdelning. Denna gräns kommer att sättas till 10 % av det ursprungliga anslaget för den budgetrubrik som överföringen hämtas från.

3.2.6.5. Kommittén ställer sig positiv till denna mekanism som leder till flexiblare budgetförfaranden.

3.2.7. Principen om sund ekonomisk förvaltning illustreras tydligt i artikel 274:

"I överensstämmelse med principerna för en sund ekonomisk förvaltning skall kommissionen genomföra budgeten under eget ansvar och inom ramen för de beviljade anslagen enligt bestämmelserna i den budgetförordning som utfärdats enligt artikel 279. Medlemsstaterna skall samarbeta med kommissionen för att säkerställa att anslagen används i överensstämmelse med principerna för en sund ekonomisk förvaltning."

3.2.7.1. Denna princip definieras i förslaget till budgetförordning utifrån begreppen sparsamhet, kostnadseffektivitet och ändamålsenlighet, vilket bidrar till att klargöra föreskriften.

3.2.8. När det gäller principen om klarhet och öppenhet och hur denna skall garanteras är det glädjande att se följande nya punkter i förslaget till budgetförordning:

- Snabbare offentliggörande av budgeten — inom två månader efter Europaparlamentets antagande.
- Eliminering av negativa belopp (inkomster och utgifter).
- En konsoliderad inkomst- och utgiftsredovisning och en konsoliderad balansräkning skall offentliggöras i Europeiska gemenskapernas officiella tidning.
- Gemenskapens upp- och utlåningsverksamhet skall redovisas (i bilaga till budgeten).

4. Särskilda kommentarer

4.1. Den första delen av förslaget till förordning, "Gemensamma bestämmelser", omfattar sju avdelningar: Avdelning I (artikel 1–28) — "Allmänna bestämmelser", Avdelning II (artikel 29–44) — "Upprättandet av budgeten och budgetens struktur", Avdelning III (artikel 45–82) — "Genomförandet av budgeten", Avdelning IV (artikel 83–100) — "Tilldelning av kontrakt", Avdelning V (artikel 101–114) — "Bidrag", Avdelning VI (artikel 115–122) — "Årsredovisningar och löpande räkenskaper", Avdelning VII (artikel 123–133) — "Extern granskning och ansvarsfrihet".

4.1.1. I artikel 1 preciseras budgetförordningens räckvidd som sträcker sig utöver den nuvarande budgetförordningens begränsade ram för budgeten och dess genomförande.

4.1.1.1. Förslaget till budgetförordning innehåller nu även bestämmelser om

- redovisning,

⁽¹⁾ Revisionsrättens yttrande nr 1/2001, EGT C 55, 21.2.2001, punkt 31.

⁽²⁾ EGT C 123, 25.4.2001.

- kontrakt som tilldelas av gemenskaperna vid offentlig upphandling,
- bidrag som beviljas av gemenskaperna,
- utanordnarnas, räkenskapsförarnas och internrevisorernas ansvar,
- extern kontroll.

4.1.2. Genom artikel 2 för man i budgetförordningen in de åtta grundläggande budgetprinciper som redovisats i punkt 3 ovan.

4.1.3. Artikel 3.2 innebär att gemenskapernas inkomster och utgifter även omfattar administrativa utgifter och driftsutgifter för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken och för samarbetet i rättsliga och inrikes frågor som tas upp i budgeten. På så sätt säkras budgetförordningens överensstämmelse med Amsterdamfördraget.

4.1.4. Principen om jämvikt i budgeten definieras i artikel 13 där det också klarläggs att gemenskaperna inte får ta upp lån för att täcka underskott i budgeten.

4.1.4.1. Upplåning får endast ske för att finansiera fast egendom.

4.1.5. Genom artikel 21 ökar möjligheten till överföring av anslag. Kommissionen får föra över anslag mellan olika avdelningar utan att begära tillstånd från budgetmyndigheten när det gäller personal och administrationsutgifter. Kommittén ser positivt på detta.

4.1.5.1. I den nuvarande budgetförordningen är överföringar av anslag utan tillstånd från budgetmyndigheten endast möjliga om de avser överföringar mellan kapitel och artiklar inom samma avsnitt i budgeten.

4.1.6. Artikel 27 introducerar följande två nyheter:

- Principen om klarhet och öppenhet i budgetförfarandet slås fast (artikel 27.1).
- En konsoliderad inkomst- och utgiftsredovisning och en konsoliderad balansräkning skall offentliggöras i Europeiska gemenskapernas officiella tidning. (artikel 27.3).

4.1.7. I artikel 38.1 anges att budgetmyndigheten skall dela in kommissionens inkomster och övriga institutioners inkomster och utgifter.

4.1.8. Mot bakgrund av principen om klarhet och öppenhet är det passande att artikel 38.2 klargör att indelningen av inkomster och utgifter skall utformas utifrån principen att en avdelning i budgeten motsvarar ett politikområde och ett kapitel normalt motsvarar en verksamhet.

4.1.9. I artikel 39 redovisas en viktig nyhet, nämligen att budgeten inte får innehålla negativa inkomster eller utgifter.

4.1.9.1. Revisionsrätten ställde sig i sitt yttrande⁽¹⁾ mycket kritisk till förekomsten av negativa belopp i budgeten. Rätten ansåg att sådana negativa belopp inte bara är till skada för öppenheten i budgetförfarandet utan också strider mot principen om universalitet. Dessutom gör de budgeten mer svårläst och svårare att förstå.

4.1.10. Bestämmelserna för jordbrukssektorn där omfattningen av "negativa utgifter" förutses vara mycket hög (dvs. belopp som återvunnits vid bedrägerier eller oegentligheter, tilläggsavgiften på mjölk etc.) fastställer att dessa utgifter skall förvandlas till inkomster avsatta för särskilda ändamål. I budgetförordningen (artikel 17 i förslaget) tar man upp två olika slag av sådana inkomster:

- Inkomster som specificeras i budgetförordningen (och som redan omfattas av den nuvarande budgetförordningen).
- Inkomster som specificeras i särskilda förordningar.

4.1.11. Kommissionens avsnitt får innehålla en "negativ reserv" på högst 200 miljoner euro. Denna reserv skall utnyttjas före budgetårets slut (artikel 41 i förslaget).

4.1.11.1. Kommissionen anser det vara motiverat att behålla den negativa reserven, som infördes av budgetmyndigheten som förhandlingsverktyg avsett att underlätta avtal mellan de institutioner som deltar i budgetförfarandet. Kommittén håller med om detta.

4.1.12. Genom artikel 44 införs en viss handlingsfrihet för institutionerna vad gäller förvaltningen av deras tjänsteförteckningar.

4.1.12.1. Trots att den föreslagna budgetförordningen (precis som den nuvarande) slår fast att tjänsteförteckningen skall utgöra en absolut gräns för varje institution och att inga utnämningar får göras utöver denna gräns, ges institutionerna möjlighet att ändra sin tjänsteförteckning med upp till tio procent "inom gränserna för beviljade anslag", förutsatt att A1- och A2-tjänster inte berörs.

⁽¹⁾ Revisionsrättens yttrande nr 4/1997 av den 10.7.1997, EGT C 57, 23.2.1998, s. 1.

4.1.13. Artiklarna 50 och 53 introducerar principen om gemensam förvaltning med medlemsstaterna, särskilt med avseende på EUGFJ:s garantisektion och strukturförordningarna, vilka faktiskt svarar för merparten av gemenskapens driftsbudget.

4.1.13.1. Denna gemensamma förvaltning innebär att man i budgetförordningen måste formulera en uppsättning regler som medlemsstaterna skall följa, såväl när det gäller principer och mekanismer i samband med budgetförvaltning som i fråga om skyldigheten att redovisa den egna resursförvaltningen.

4.1.14. När det gäller principerna för budgetförvaltning slår förslaget uttryckligen fast medlemsstaternas skyldighet att upprätthålla principen om en sund ekonomisk förvaltning (artikel 45.2). Samtidigt beaktas behovet av samverkan mellan medlemsstaterna och internrevisorn (artikel 81.2).

4.1.15. I kapitlet om aktörer i budgetförvaltningen (artikel 55–59) följer förslaget revisionsrättens linje, och systemet med centraliserade förhandskontroller avskaffas. Detta medför följande förändringar:

- Styrekonomens tjänst och uppdrag avskaffas. Denne hade ett stort ansvar när det gällde förhandsgodkännande av inkomst- och utgiftstransaktionerna.
- Räkenskapsförarens kontroll av att betalningar löser gemenskapen från dess förpliktelser och av efterlevnaden av budgetförordningens bestämmelser upphör. I räkenskapsförarens befogenheter ingick att kunna inställa betalningar.

4.1.16. Genom att de centraliserade förhandskontrollerna avskaffas kommer utanordnarens ansvar och skyldigheter att utvidgas.

4.1.17. Utanordnaren deltar i enlighet med den nuvarande budgetförordningen visserligen redan både i arbetet med budgetens genomförande och i den egna institutionens ekonomiska förvaltning, men enligt förslaget kommer dessa uppgifter och detta ansvar inte längre att delas med styrekonomen.

4.1.18. ESK anser att denna utvidgning av utanordnarens befogenheter och ansvar skapar ett behov av bestämmelser i budgetförordningen avseende utanordnarens ansvar för att de förfaranden som används är korrekta och lagenliga samt avseende de interna kontrollsystem som skall införas.

4.1.19. Ekonomiska och sociala kommittén ställer sig tveksam till avskaffandet av styrekonomen med tanke på att denne uttryckligen nämns i artikel 279 i EG-fördraget som en av aktörerna i samband med gemenskapens finansförvaltning. Å andra sidan kan man anta att kommissionen avser att överföra dessa uppgifter på internrevisorn.

4.1.20. Utanordnaren kommer alltså att få ta det fulla ansvaret för den interna kontrollen av de egna avdelningarna samt för införandet av metoder för förvaltning, genomförande och kontroll som bedöms passa avdelningarna.

4.1.21. I artiklarna 57 och 58 beskrivs utanordnarens och räkenskapsförarens uppgifter. Räkenskapsföraren skall (artikel 58) ansvara för bokföring och förvaltning av de likvida medlen och bli behörig att fastställa minimikrav för redovisningen samt samlas in räkenskapsuppgifter.

4.1.22. I stort anser kommittén att de uppgifter som skall utföras av alla de aktörer som är involverade i genomförandet och kontrollen av budgeten, dvs. utanordnare, styrekonom och internrevisor, borde beskrivas på ett tydligare sätt. När det gäller räkenskapsföraren rekommenderar ESK att en tydlig åtskillnad görs mellan bokföring och förvaltning av likvida medel.

4.1.23. Artiklarna 60, 61, 62.2 och 62.3 innehåller nya bestämmelser om aktörernas ansvar. Dessa bestämmelser föreskriver att utanordnare, räkenskapsförare och förskottsförvaltare kan fråntas sina befogenheter eller bli föremål för disciplinåtgärder. Här anges även de hierarkiska principer som styr dessa tjänstemäns ansvar.

4.1.24. Ekonomiska och sociala kommittén anser att de bestämmelser som i budgetförordningen fastställs för räkenskapsföraren (artikel 63) och förskottsförvaltaren (artikel 64) borde ha en motsvarighet som gäller för utanordnaren.

4.1.25. Kommittén välkomnar den nya bestämmelsen i artikel 67 om dröjsmålsränta som skall betalas till gemenskapsbudgeten för alla fordringar som är säkra, obestridna och förfallna till betalning.

4.1.26. I gengäld fastställer en ny bestämmelse i artikel 77 att betalningsmottagare skall ha rätt till dröjsmålsränta.

4.1.27. Artikel 68.1 innehåller en ny bestämmelse om att gemenskapens fordringar kan krävas in genom ett avräkningsförfarande.

4.1.28. I artikel 69 i förslaget behåller man den nuvarande regeln om att böter och likvärdiga sanktioner inte slutgiltigt skall införas som inkomster så länge dessa kan upphävas av EG-domstolen.

4.1.28.1. Till skillnad från den nuvarande budgetförordningen skall bestämmelserna emellertid inte gälla räkenskapsavslutning eller finansiella korrigeringar.

4.1.29. I artikel 70 fastställs det nya begreppet "utgiftsåtaganden". Mot bakgrund av principen om öppenhet är detta mycket positivt. Utgiftsåtagandet skall bestå av ett budgetmässigt och ett rättsligt åtagande, där det senare innebär en förpliktelse gentemot tredje man. Kommittén förslår att begreppet rättsligt åtagande utvecklas ytterligare.

4.1.30. ESK ställer sig mycket positiv till de olika former av betalningsorder som nämns i artikel 75.1 i förslaget.

4.1.31. Ekonomiska och sociala kommittén menar att den nya modellen för internrevisorns uppdrag som nämns i artiklarna 80 — 82 är av stor vikt. Enligt förslaget skall internrevisorn avge yttranden om de interna förvaltnings- och kontrollsystemens kvalitet.

4.1.32. Internrevisorns roll blir desto viktigare med tanke på att den styrekonomens roll har avskaffats, som tidigare har nämnts.

4.1.33. Ekonomiska och sociala kommittén stöder revisionsrättens förslag om att internrevisorns roll, eftersom den är så viktig, klart och tydligt skall framgå av artikel 80. Revisionsrätten föreslår följande formulering:

"Internrevisorn skall i sin tjänsteutövning endast vara ansvarig inför den institution som har utnämnt honom".

4.1.34. ESK vill framhäva att internrevisorn genom de ändringar som nyligen har publicerats till nuvarande budgetförordningen utgör en av de finansiella aktörerna⁽¹⁾. Förutom inrättandet av internrevisorns tjänst ägnas ändringarna åt en uppdelning av funktionerna för kontroll och revision, som fram tills nu legat hos den styrekonomen.

4.1.35. Flera nya bestämmelser fastställs i avdelningen "Tilldelning av kontrakt" (avdelning IV i del I i förslaget till budgetförordning).

4.1.36. Mot bakgrund av målen om budgetdisciplin och öppenhet är förslaget om att ta med "upphandling av kontrakt" (artikel 83.1) och de principer som skall styra dessa kontrakt (artikel 84.1) i budgetförordningen motiverat.

4.1.37. Mot bakgrund av gemenskapens samlade erfarenheter och de alltmer omfattande ansträngningarna i kampen mot bedrägeri och korruption, ställer sig ESK positiv till de förbehåll som görs i artikel 84.3 i förslaget, om att göra det möjligt för gemenskapens institutioner att hålla inne, avböja eller återkräva belopp som redan betalats ut för kontrakt om de bedömer att det har förekommit fel, oegentligheter eller bedrägerier.

4.1.38. Av samma anledning ställer sig kommittén positiv till införandet av avsnitt 4 i kapitel 1 (artiklarna 88–90), där man reglerar villkoren för uteslutning från deltagande i upphandling.

4.1.39. Genom förslaget till budgetförordning införlivas vissa bestämmelser beträffande offentlig upphandling som redan utgör gemenskapsdirektiv. På så sätt blir man i gemenskapen tvungen att följa bestämmelser och förfaranden som idag åligger medlemsländerna (genom direktiv).

4.1.40. Av denna anledning har förslaget utökats med två kapitel under avsnitt 6: kapitel 1 (artiklarna 92–95), som omfattar de grundläggande bestämmelserna för hur anbud skall lämnas in, öppnas och bedömas, och kapitel 2 (artiklarna 97–100), där man fastställer kraven för kontrakt som tilldelas av gemenskapens institutioner för egen räkning.

4.1.41. Med anledning av bidragens allt viktigare roll som stödinstrument i gemenskapen, inbegriper man för första gången bidragsbestämmelserna i förslaget till budgetförordning (del I, avdelning V, artiklarna 101–114).

4.1.42. I det nya avsnittet vill kommittén understryka följande positiva aspekter:

- Kravet på att bidragen skall regleras genom en skriftlig överenskommelse (artikel 101.1).
- Principerna för beviljande av bidrag, dels att bidrag inte får ha till syfte att mottagaren gör en vinst, dels att bidrag skall beviljas enligt principerna om öppenhet, likabehandling och samfinansiering, samt att bidrag inte skall kunna ackumuleras eller beviljas retroaktivt (artikel 102).
- Rätten till undantag från principen om samfinansiering, som gör att åtgärden kan finansieras i sin helhet "om detta är nödvändigt för att åtgärden skall kunna genomföras" (artikel 155).

⁽¹⁾ Rådets förordning (EG, EKSG, Euratom) nr. 762/2001 av den 9 april 2001, EGT L 111, 20.4.2001.

- Regeln om att beviljandet av stöd förutsätter att ansökningsomgången offentliggörs (artikel 103.1).
- Regeln om att de olika programmen samt de bidrag som beviljas skall offentliggöras årligen (artikel 103.1–103.2).
- Den allmänna principen om att endast åtgärder som ännu inte har påbörjats kan beviljas stöd (artikel 105).
- Att bidragsmottagaren i första hand skall vara icke-vinstdrivande juridiska personer (artikel 108.1).

4.1.43. Trots att kommitténs uppfattning om de föreslagna bestämmelserna för bidrag i stora drag är mycket positiv, föreslår vi att man inom en snar framtid (med tanke på att budgetförordningen skall utvärderas var tredje år) gör en utvärdering av hur gällande bestämmelser har fungerat i praktiken.

4.1.44. En annan ny punkt är uppräkningsprincipen i artikel 115 av vad den finansiella översikten skall innehålla. Det bör bli enklare att genomföra principerna om öppenhet och sund ekonomisk förvaltning genom

- bilagan, som skall komplettera uppgifterna i balansräkningen och inkomst- och utgiftsredovisningen,
- sammanställningen, i konsoliderad form, av samtliga finansiella uppgifter,
- uppräkningsprinciperna som skall ligga till grund för de finansiella uppgifterna (artikel 116.1–116.2),
- möjligheten för gemenskapens institutioner att föra in ändringar i de finansiella uppgifterna sedan de har lagts fram för revisionsrätten som preliminära redovisningar (artikel 118.1).

4.1.45. Principen om delat ansvar mellan medlemsländerna, som nämns under punkt 5.1.13 i detta yttrande, innebär ytterligare samarbete på följande områden:

- Förberedelserna av revisionsrättens årsrapport (artikel 128.3–128.4).
- Revisionsrättens särskilda rapporter (artikel 130.2).
- Europaparlamentets eventuella kommentarer till de åtgärder som vidtagits (artikel 133.2).

4.2. Del II i förslaget till förordning — Särskilda bestämmelser — innehåller sju avdelningar: Avdelning I (artiklarna 134–140) Garantisektionen vid europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket), Avdelning II (artiklarna 141–145) "Strukturfonderna", Avdelning III (artiklarna 146–147) "Forskning", Avdelning IV (artiklarna 14–156)

"Externa åtgärder", Avdelning V (artiklarna 157–161) "Byrån för Europeiska gemenskapernas officiella publikationer", Avdelning VI (artiklarna 162–165) "Byrån för bedrägeribekämpning", samt Avdelning VII (artiklarna 166–168) "Administrativa anslag".

4.2.1. Beträffande EUGFJ:s garantisektion förekommer två nya bestämmelser i förslaget (artiklarna 135 och 140).

4.2.2. I artikel 135 fastställs vissa bestämmelser som rör fondens finansiella administration, nämligen

- principen om att samma belopp anslås i åtagandebemyndiganden och betalningsbemyndiganden,
- möjligheten att överföra betalningsbemyndiganden som inte förbrukats till nästföljande budgetår (undantag från årsprincipen).

4.2.3. Eftersom fonden spelar en mycket viktig roll och har stor genomslagskraft i gemenskapens politik, kan förhandsåtaganden för löpande förvaltningsutgifter för EUGFJ:s garantisektion (som föreskrivs i artikel 136.3) överskrida det belopp som vanligtvis ges vid förhandsåtaganden för löpande förvaltningsutgifter (se artikel 167.1 i förslaget).

4.2.4. I artikel 140 föreskrivs ett system där inkomster avsatta för särskilda ändamål helt och hållet avsätts för EUGFJ:s garantisektion, som ett undantag till universalitetsprincipen.

4.2.5. Del II har utökats med det nya avsnittet "Strukturfonderna". Det innefattar Sammanhållningsfonden samt det strukturpolitiska föranslutningsinstrumentet och föranslutningsåtgärder för jordbruket (artiklarna 141–145).

4.2.6. Även om sektorernas egna regler beträffande fonderna och de jordbrukspolitiska åtgärderna även i fortsättningen kommer att innehålla finansiella bestämmelser är det positivt att de grundläggande principerna för den finansiella administrationen fastställs genom budgetförordningen.

4.2.6.1. Kommittén menar att de sektorsinriktade reglerna beträffande fonder och jordbrukspolitiska åtgärder även i fortsättningen bör innehålla särskilda bestämmelser, men att det är viktigt att se till att dessa särskilda bestämmelser inte avviker från principerna.

4.2.7. Vad gäller den externa verksamheten så kan vissa delar av den decentraliseras till mottagande tredje länder, vars åtgärder övervakas av kommissionen (nya artiklarna 150–151).

4.2.8. En ny avdelning (artiklarna 162–165) har lagts till beträffande de grundläggande bestämmelserna för anslagen till Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (OLAF), som inrättades till följd av kommissionens beslut av den 28 augusti 1999.

4.2.9. I förslaget fastställs att åtagandebemyndiganden och betalningsbemyndiganden vad gäller administrativa anslag skall uppgå till samma belopp (artikel 168.1), men att löpande administrativa utgifter får belasta anslagen för det närmast följande budgetåret från och med den 15 november varje år. (Denna möjlighet förekommer redan i den nuvarande budgetförordningen).

4.3. Del III, Övergångs- och slutbestämmelser, består av två avdelningar. Avdelning I (artiklarna 169–170) "Övergångsbestämmelser" och Avdelning II (artiklarna 171–176) "Slutbestämmelser".

4.3.1. Anslag till landsbygdens utveckling och för kompletterande åtgärder skall löpa under EUGFJ:s garantisektion fram till den 31 december 2006 (artikel 170).

4.3.2. I artikel 173 föreskrivs att man skall tillämpa ett medlingsförfarande mellan rådet och Europaparlamentet beträffande gemenskapens budgetförordning. Detta förfarande fastställs i artikel 140 i den nuvarande budgetförordningen. Med tanke på hur viktig denna fråga är för gemenskapen välkomnar kommittén en överenskommelse mellan Europaparlamentet och rådet.

5. Sammanfattning

5.1. Mot bakgrund av den genomgång som har gjorts av förslaget till budgetförordning ställer sig Ekonomiska och sociala kommittén i stora drag positiv till förslagens utformning.

5.2. Budgetförordningen innehåller bestämmelser som kommer att underlätta ett mer effektivt genomförande av de åtta grundläggande budgetprinciperna.

5.2.1. I det sammanhanget har det gjorts viktiga framsteg beträffande genomförandet av principen om öppenhet, samt även betydande förbättringar vad gäller definitionen av de juridiska, finansiella och redovisningstekniska begreppen. Även vad gäller den "juridiska exaktheten" så förekommer det förbättringar i förhållande till den nu gällande budgetförordningen.

5.3. Budgetförslaget innehåller nya punkter till följd av förändringar som har skett inom gemenskapen. Av den anledningen tar man upp frågor som rör bidrag, strukturfonder och Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (OLAF).

5.4. Inom ett så tekniskt komplicerat och i praktiken viktigt område som gemenskapens budgetförordning måste man sikta mot effektivitet och flexibilitet utan att för den skull tumma på den lika viktiga budgetdisciplinen. För att skapa en balans mellan dessa mål är det nödvändigt att beakta de uttalanden som gjorts av revisionsrätten vid deras genomgång av förslaget till budgetförordning, frågor som även Ekonomiska och sociala kommittén har uppmärksammat.

5.5. Kommittén uppmuntrar kommissionens förslag om att samtliga institutioner skall ha rätt att göra överföringar mellan olika poster i den egna budgeten, utan att detta först måste beviljas av budgetmyndigheten.

5.6. En utvärdering av gemenskapens budgetbestämmelser kan inte uteslutande fokusera på budgetförordningen. Det finns flera underordnade tillämpningsförordningar som tillsammans måste utgöra en harmoniserad och ömsesidigt samordnad helhet. För att kunna genomföra grundförordningen borde förslaget om budgetförordningen ha kompletterats med ett eller flera förslag på tillämpningsförordningar.

5.7. ESK vill slutligen uttrycka sin förhoppning om att den nya budgetförordningen skall utgöra ett aktivt och effektivt redskap med målet att fördjupa det ekonomiska samarbetet med de olika medlemsländerna – en utveckling som kommittén ser fram emot.

Bryssel den 11 juli 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Årsredovisning för Sammanhållningsfonden 1999"

(2001/C 260/09)

Den 11 januari 2001 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om "Årsredovisning för Sammanhållningsfonden 1999".

Sektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning som ansvarar för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 26 juni 2001. Föredragande var Antonello Pezzini.

Vid sin 383:e plenarsession den 11–12 juli 2001 (sammanträdet den 11 juli) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 110 röster för och 2 röster emot.

1. Inledning

1.1. I enlighet med artikel 14 i förordningen om inrättandet av en sammanhållningsfond, har Ekonomiska och sociala kommittén varje år, ombetts att uttala sig om årsredovisningen och om fondens verksamhet. Som bekant har Sammanhållningsfonden till uppgift att finansiera genomförandet av projekt inom sektorerna miljö och transportinfrastruktur i medlemsstater med en BNP per capita som är lägre än genomsnittet i gemenskapen. År 1992 gällde detta Grekland, Irland, Portugal och Spanien.

1.2. Denna årsredovisning har en särskild betydelse eftersom den rör det sista året under perioden 1993–1999 (inklusive det finansiella övergångsinstrumentet för sammanhållning), för vilket Europeiska rådet i Edinburgh tilldelade en summa på 15 150 miljoner euro, och eftersom den offentliggörs i slutet av Sammanhållningsfondens första tillämpningsår för programperioden 2000–2006. Detta gör det möjligt för kommissionen att också göra en schematisk översikt av hela den period som fonden existerat.

2. Allmänna kommentarer

2.1. Mot bakgrund av uppgifterna i redovisningen uttrycker kommittén sin tillfredsställelse över de positiva resultaten i Sammanhållningsfondens verksamhet och vill samtidigt anföra följande:

- Kommittén vill återigen uttrycka sitt missnöje, trots att den redan känner till kommissionens svar, över att så sent behöva uttala sig om det berörda budgetåret i en tid med så snabba kommunikationer.
- ESK anser att de snäva tidsramarna denna gång hade kunna vara motiverade om man hade tagit tillfället i akt att sammanställa en mer djupgående översikt över hela perioden 1993–1999, med den uppenbara fördelen att kunna dra värdefulla lärdomar inför den nya programperioden 2000–2006.

2.2. Kommittén välkomnar det faktum att fondens insatser i de fyra berörda länderna indirekt har kunnat bidra till att de kunnat uppfylla av målet att minska budgetunderskottet enligt konvergensprogrammen inför upprättandet av den ekonomiska och monetära unionen. Detta gäller särskilt för Grekland, som i början av programperioden uppvisade ett alltför stort budgetunderskott och som under 1999 lyckats överträffa målet med ett underskott på 1,6 % av BNP.

2.3. Det är positivt att kriterierna för fördelning mellan länderna till största delen respekterats i slutet av programperioden, liksom också balansen mellan anslagen för miljö- och transportsektorn.

2.4. Under 90-talet sjönk inflationen kraftigt, särskilt i Grekland och Portugal, och stabiliserades på omkring 2,5 %. Under andra hälften av 90-talet var BNP:s ökningstakt större än genomsnittet i unionen.

2.4.1. I EU är inkomstskillnaderna per invånare fortfarande mycket stora mellan medlemsstaterna, och ännu större mellan regionerna. Detta hindrar inte att skillnaderna enligt den andra rapporten om ekonomisk och social sammanhållning under åren har minskat, också tack vare insatserna från strukturfonderna. I Grekland, Spanien och Portugal t.ex., ökade medelinkomsten per invånare från 68 % av unionens genomsnitt 1988 till 79 % 1999. Under samma period kan noteras klara förbättringar vad gäller infrastrukturen i mindre välmående regioner, vilket borgar för fortsatt god utveckling.

3. Särskilda kommentarer

3.1. Samordning med övrig gemenskapspolitik

3.1.1. Samordningen med insatser från strukturfonderna i länder som nästan helt faller under de olika målen, och framför

allt under mål 1, är av särskild vikt både för att undvika överlappningar som likväl inte noterats — och för att samordningsvinster mellan likartade och olikartade projekt. Sektorerna för miljöskydd och transportinfrastruktur lämpar sig särskilt väl för främjandet av regionala utvecklingsprogram. Det hade varit intressant om årsredovisningen hade innehållit en utvärdering av myndigheternas förmåga att skapa dessa samordningsvinster.

3.1.1.1. En bättre samordning borde garanteras både av de strategiska referensramar som omfattar all verksamhet inom fonderna, och av kommissionens nya organisation som grupperar fonderna efter geografiska enheter.

3.1.2. I årsredovisningen meddelas att de nationella myndigheterna ger ett uttömmande svar på frågorna om efterlevnaden av gemenskapsreglerna för insynen i offentlig upphandling, som är avgörande för möjligheterna att uppfylla gemenskapsmålen för miljön, en mycket viktig fråga inom sektorn för transportinfrastruktur.

3.1.3. Inom transportsektorn ägnades under 1999 särskild uppmärksamhet åt genomförandet av projekt av gemensamt intresse på för området för transeuropeiska nät, genom samordning av egna insatser och verksamhet initierad av EIB — som fokuserar sina egna investeringar på järnvägstransporter — samt på initiativ som finansieras via ERUF och TEN-budgeten. Järnvägssektorn stod för 14,0 % av investeringarna inom järnvägssektorn under perioden 1993–1998 och för 25,8 % under 1999, fortfarande under den nivå som skulle behövas, men med en kvalitetsförbättring som utgör ett positivt svar på krav i den riktningen från såväl Europaparlamentet som Ekonomiska och sociala kommittén. Fokus lades på förbättringar av kommunikationerna mellan unionens randområden och större ekonomiska centra, liksom på de projekt av hög prioritet som godkändes av Europeiska rådet i Essen.

3.1.3.1. Tack vare de projekt som samfinansieras av strukturfonderna och Sammanhållningsfonden ligger tidsvinsten på resorna på mellan 20 % i Spanien genom modernisering av motorvägssystemet och 70 % i Portugal för godstransporter på järnväg⁽¹⁾.

3.1.4. På miljöområdet är de utvärderingar som i efterhand gjorts på basis av ett representativt urval i allmänhet tillfredsställande, med undantag för problem i samband med förvaltningen av vattenresurserna. I de s.k. sammanhållningsländerna (men inte bara där) finns det fortfarande stora skillnader rörande systemen för dricksvattenförsörjning och hanteringen av avloppsvatten, som har en stor inverkan på befolkningens

livskvalitet och på utvecklingen av jordbruket och turism. Hur som helst konstateras att de investeringarna som gjorts leder till ett mindre intensivt utnyttjande av befintliga resurser och således till minskade skador till följd av torka.

3.2. Genomförande av budgeten

3.2.1. Kommittén uttrycker sin tillfredsställelse över att man nått budgetmålen. I slutet av 1999 hade åtaganden gjorts för samtliga anslag för perioden 1993–1999, medan betalningsbemyndigandena uppgick till 91,6 %. Härigenom respekterades både riktlinjerna för fördelning mellan länderna och mellan sektorerna.

3.3. Oegentligheter

3.3.1. De få fall av oegentligheter som rapporterats rör reglerna om offentlig upphandling och icke-stödberättigade kostnader och måste anses som fullt normala. OLAF har inte behövt inleda några undersökningar. Tilläggas bör att rapporten är lite snål med uppgifter på detta område. Nästa rapport borde innehålla fler detaljer om utförda kontroller, särskilt med tanke på att medlemsstaterna i och med de nya reglerna har ett ökat ansvar vad gäller finansiella kontroller.

3.4. Utvärderingar

3.4.1. I rapporten framskymtar kommissionens missnöje med kvaliteten på förhandsbedömningar, särskilt på miljöområdet, där de är svårare att utföra. Med tanke på deras betydelse ansluter sig ESK till kommissionens förhoppningar om en förbättring av tekniken för ekonomisk analys, där medlemsstaterna borde göra större investeringar.

3.4.1.1. Ofta inser inte de nationella myndigheterna i tillräcklig grad den viktiga roll som en riktig metod för förhandsbedömningar spelar. En sådan ger inte bara en större tydlighet vad gäller målen och deras kvantifiering, utan leder också oundvikligen till en bättre kvalitet på planernas utformning och en bättre underbyggd strategi.

3.4.1.2. Sedan 1995 har Europeiska kommissionen finansierat forsknings- och utbildningsverksamhet i syfte att förbättra kvaliteten på och nyttan av de utvärderingar som görs inom ramen för politiken för ekonomisk och social sammanhållning. I arbetet, som fortsatte fram till slutet av 1998, ingick i ett program kallat Means (metoder för utvärdering av strukturåtgärder). Syftet med detta program, som är särskilt lämpat för sektorerna transportsektorn och för miljöpåverkan, är att öka effektiviteten hos bedömningsmetoderna, när det gäller planläggning eller bedömning av finansierade insatser.

⁽¹⁾ Andra rapporten om den ekonomiska och sociala sammanhållningen, KOM(2001) 24 slutlig, s. 21.

3.4.2. En utvärdering i efterhand av hela perioden finns ännu inte tillgänglig, men för de 45 projekt som utvärderats 1999 är kommissionens bedömning mycket positiv för både miljö- och transportsektorn:

- Projektens prestanda stämmer överens med den kapacitet de utformats för.
- Inverkan på miljön har varit tillfredsställande.
- Projekten har även medfört positiva ekonomiska effekter.
- Tillgängligheten har förbättrats avsevärt i stora delar av det aktuella området liksom också de gränsöverskridande transporterna.
- Trafikbelastningen har minskat i storstadsområdena.

Under 2001 skall utvärderingen av 120 projekt vara slutförd.

3.5. Dialog mellan institutioner

3.5.1. Kommittén noterar med tillfredsställelse att kommissionen så snabbt reagerat på ESK:s synpunkter i yttrandet om 1998 års rapport⁽¹⁾ och att vissa av dessa har fått ett positivt mottagande.

4. Den nya programperioden 2000–2006

4.1. 1999 är också det år då den nya förordningen godkändes. För perioden 2000–2006 beviljade Europeiska rådet i Berlin ett anslag på 18 miljarder euro (i 1999 års priser). Där beslöts också att man efter halva programperioden, år 2003, skulle granska de enskilda ländernas stödberättigande på grundval av de nya BNP-nivåerna per capita.

⁽¹⁾ EGT C 140, 18.5.2000, s. 14.

4.2. I den nya förordningen förstärks kopplingen mellan tilldelningen av anslagen, efterlevnaden av stabilitets- och tillväxtpakten och kravet på en sund förvaltning av underskottet i de offentliga finanserna.

4.3. Projekten rörande transportinfrastruktur måste bli mer överensstämmande med gemenskapens riktlinjer för utvecklingen av det transeuropeiska transportnätet.

4.4. Medlemsstaterna har huvudansvaret för den finansiella granskningen av projekten och kontrollerar huruvida det har införts system för förvaltning och kontroll, och om de tillämpas på ett sätt som säkerställer ett effektivt och korrekt utnyttjande av gemenskapsmedlen.

4.5. Den nya förordningen gör det möjligt att minska fondens finansieringsgrad i händelse av ett ökat utnyttjande av privata finansieringskällor och att modifiera den på grundval av resurser som härrör från tillämpningen av principen förorenaren betalar.

5. Slutsatser

5.1. ESK hoppas att Sammanhållningsfonden kommer att fortsätta att bidra positivt till utvecklingen i de fyra länder för vilka den är avsedd, så att fonden ges möjlighet att fullfölja sina mål, dvs. fullständig efterlevnad av stabilitets- och tillväxtpakten och av kravet på ett inte alltför stort underskott i de offentliga finanserna.

5.2. Den framgång som fonden hittills haft motiverar det faktum att få förändringar har införts i den nya förordningen och att den befintliga rättsliga strukturen bibehållits.

5.3. De projekt som finansierats har hittills gjort det möjligt att höja tillämpningströsklarna för miljödirektiven och förbättra tillgången till de transeuropeiska näten. Mycket återstår att göra, framför allt vad gäller järnvägstransporter.

5.4. ESK rekommenderar att man i framtiden går tillbaka till fondens ursprungliga syfte, dvs. att finansiera stora projekt så att insatserna inte styckas upp onödigt mycket.

Bryssel den 11 juli 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG, Euratom) nr 58/97 om statistik rörande företagsstrukturer"

(2001/C 260/10)

Den 21 februari 2001 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén yttrande om ovannämnda förslag.

Sektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som ansvarar för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 26 juni 2001. (Föredragande var José Bento Gonçalves).

Vid sin 383:e plenarsession den 11–12 juli 2001 (sammanträdet den 11 juli) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 112 röster för och 5 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. I detta yttrande uttalar sig ESK enbart om de föreslagna ändringar av förordning (EG) nr 58/97 som nämns under punkt 2 (sammanfattning av grunddokumentet), eftersom kommittén redan har utarbetat ett yttrande om själva förordningen⁽¹⁾.

1.1.1. Nämnda förordning utgör den viktigaste rättsliga ramen för insamling, sammanställning, leverans och utvärdering av gemenskapsstatistik rörande gemenskapsföretagens struktur, verksamhet, konkurrenskraft och prestanda.

1.2. Den löpande statistiken om kreditinstitut, pensionsfonder och annan finansförmedling behövs för att övervaka den inre marknaden för finansiella tjänster. Vidare är den nödvändig för att kunna göra en uppskattning av den inre marknadens konkurrenskraftighet och dynamik, samt för att kunna jämföra Europeiska unionens ekonomi med andra världsekonomier.

1.3. Det är oundgängligt att göra en kostnadskalkyl för genomförandet av de förordningar som rör miljön, och på så sätt öka förståelsen för miljöåtgärder samt förbättra lagstiftning på detta område och dess tillämpning.

1.3.1. Harmoniserade och omfattande uppgifter om de ekonomiska kostnaderna på detta område kan leda till en bättre politik och ett ökat miljöskydd till kanske lägre kostnader.

1.4. Man bör även samla in och bearbeta uppgifter som rör annan finansförmedling och andra finansiella stödtjänster.

2. Sammanfattning av grunddokumentet

2.1. Syftet med föreliggande förslag om ändring av förordning (EG) nr 58/97 är att komplettera grundförordningen om statistik rörande företagsstrukturer med ytterligare två bilagor:

- Bilaga 6 — Detaljerad modul för företagsstatistik för kreditinstitut
- Bilaga 7 — Detaljerad modul för företagsstatistik för pensionsfonder
- Dessutom utvidgas täckningen för den allmänna modulen (bilaga 1) till följande verksamheter:
 - annan finansförmedling,
 - pensionsfonder,
 - finansiella stödtjänster.
- Slutligen införs ytterligare två miljövariabler i bilaga 2 (industri sektorn).

3. Allmänna kommentarer

3.1. Korrekt statistik som kännetecknas av relevans, tydlighet, lämplighet, jämförbarhet, konsekvens, fullständighet och tillförlitlighet krävs av flera skäl. Dels för att man på samtliga politiska nivåer skall kunna utforma och fatta lämpliga politiska beslut, dels för att förse arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer och sammanslutningar med uppgifter som de kan utgå från i sin verksamhet. Det är emellertid viktigt att se till att denna målsättning inte ökar företagets administrativa eller finansiella börda.

⁽¹⁾ EGT C 236, 11.9.1995, s. 61; EGT C 95, 30.3.1998, s. 43.

3.1.1. Lämpliga politiska åtgärder för att undanröja hindren för utveckling saknas när det gäller

- den monetära integrationen (en gemensam valuta),
- genomförandet av den inre marknaden och en övervakning av dess effektivitet, samt inom de allt viktigare sektorerna för kreditinstitut, pensionsfonder, annan finansförmedling och stödtjänster till finansiell verksamhet,
- avregleringen av den internationella handeln med bl.a. finansiella tjänster,
- politiken beträffande konkurrens, sociala frågor, miljö, näringsliv m.m.,
- nationella och regionala räkenskaper,
- kontrollen av kreditinstitutens tillsynsbestämmelser,
- den framväxande branschen för pensionsfonder.

3.2. Globalisering

3.2.1. På grund av globaliseringen av världsmarknaden behövs det statistik för att man i Europeiska unionen skall kunna övervaka utvecklingen i de stora världsekonomierna. Unionens statistiska system måste uppfylla detta mål.

3.3. Sekretess

3.3.1. De insamlade uppgifterna måste behandlas med absolut sekretess och i enlighet med gemenskapens rättsnormer.

3.4. Uppdatering

3.4.1. Ett av de främsta målen bör vara uppdatering av statistiken, varför förseningar vid insamling, sammanställning eller leverans av uppgifterna inte skall accepteras.

3.5. Tillgänglighet

3.5.1. För att inte förlora intresse sitt måste de relevanta uppgifterna finnas tillgängliga snarast möjligt.

3.6. Utbildning

3.6.1. En särskild post för fortbildning bör inrättas.

3.7. Små och medelstora företag (SME)

3.7.1. Antalet små och medelstora företag inom EU är imponerande⁽¹⁾. Dessa företag skapar flest arbetstillfällen och står för en stor del av sysselsättningen i medlemsländerna, framför allt i respektive länders inreområden:

- antal företag: 19,37 miljoner små och medelstora företag,
- antal sysselsatta: 75,55 miljoner.

(I uppgifterna ingår inte jordbruksföretag).

3.7.2. Kommittén anser att dessa förhållanden inom EU ger skäl till att genomföra en särskild modul för behandling av uppgifter om små och medelstora företag. Där bör särskild information läggas till, som uppgifter om nystartade företag och företagets verksamhetstyp, eftersom detta är viktiga uppgifter när det gäller det ekonomiska klimatet. En sådan ny åtgärd får emellertid inte medföra nya krav eller mer administration för de små och medelstora företagen.

3.7.2.1. Kostnaden för insamlingen och sammanställningen av uppgifterna får inte överskrida intäkterna.

3.7.3. Jordbruksföretagen kommer att spela en viktig roll i den statistik som rör miljön.

4. Särskilda kommentarer

4.1. Artikel 1

4.1.1. Följande skall läggas till i artikel 5:

- strecksatsen "en detaljerad modul för företagsstatistik för kreditinstitut i bilaga 6,"
- strecksatsen "en detaljerad modul för företagsstatistik för pensionsfonder i bilaga 7",
- bilaga 6 och 7, som är bilagor till denna förordning.

4.2. Artikel 2

4.2.1. I bilaga 1 till förordningen (EG) nr 58/97 skall det under avsnitt 5 läggas till en uppgift om det första referensår för vilket statistik om de verksamhetsgrupper som ingår skall sammanställas.

4.2.2. I avsnitt 8 införs en bestämmelse om tidsgränsen för när medlemsländerna skall leverera sina uppgifter.

⁽¹⁾ Se kommitténs yttrande om "Hantverkssektorn och små och medelstora företag i Europa", EGT C 221, 7.8.2001.

4.2.3. Finansförmedlingen, under avdelning J, skall föras in under avsnitt 9 i bilaga 1 till förordningen (EG) nr 58/97, enligt den fyrasiffriga nivån i NACE.

4.2.4. Första meningen i avsnitt 10 skall ersättas med ett krav om att medlemsstaterna till kommissionen skall överlämna en rapport om definition, struktur och tillgänglighet när det gäller information om olika statistiska enheter.

4.3. Artikel 3

4.3.1. I bilaga 2, artikel 3 införs flera ändringar och tillägg:

- avsnitt 4.3 i bilaga 2,
- avsnitt 4.4 i bilaga 2,
- specialutrustning för hantering av utsläpp,
- investeringar i miljöskydd och liknande,
- beträffande företagsstatistik införs variabler för de löpande kostnaderna för miljöskydd och investeringar i integrerad teknologi.

4.3.2. I avsnitt 7 skall resultaten delas upp på följande miljöområden:

- skydd av atmosfär och klimat,
- avloppshantering,
- avfallshantering och övrig miljöskyddsverksamhet.

4.3.3. Övrig miljöskyddsverksamhet skall delas upp enligt följande:

- skydd av jord,
- skydd av grundvatten,
- skydd mot buller och vibrationer,
- skydd av biologisk mångfald och av landskap, samt strålning, forskning och utveckling,
- övrigt miljöskydd och separata kostnader.

5. Sammanfattning

5.1. Kommittén ställer sig positiv till Europaparlamentets och rådets förslag om ändring av förordning (EG) nr 58/97 om statistik rörande företagsstrukturer, där bilaga 1 (annan finansförmedling och finansiella stödtjänster) utvidgas med två bilagor om kreditinstitut respektive pensionsfonder, och bilaga 2 (industrisektorn) med två variabler för miljöskyddsändamål.

5.2. Kommittén vill understryka vikten av insamlandet och sammanställningen av uppgifter för att utarbeta en statistik rörande kostnaderna i samband med miljöskydd.

Bryssel den 11 juli 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om skapandet av en gemensam nomenklatur för statistiska territoriella enheter (NUTS)"

(2001/C 260/11)

Den 12 mars 2001 beslutade rådet i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget att rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén yttrande om ovannämnda förslag.

Sektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som ansvarar för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 26 juni 2001. Föredragande var Kenneth Walker.

Vid sin 383:e plenarsession den 11–12 juli 2001 (sammanträdet den 11 juli) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 111 röster för, 2 emot och 2 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. Regionalstatistiken är en av grunderna för det europeiska statistiska systemet, som används för en lång rad ändamål av en mängd användare. Regionalstatistiken om EU:s medlemsstater ligger bl.a. till grund för en rationell och konsekvent fördelning av strukturfondernas medel. Regionalstatistiken utgör således den objektiva statistiska grunden för viktiga politiska beslut.

1.2. All regionalstatistik måste utgå från en geografisk indelning av det undersökta landet. I början av 1970-talet tog Eurostat i samarbete med andra direktorat inom kommissionen fram nomenklaturen för statistiska territoriella enheter (NUTS) som ett enkelt och sammanhållet system till indelning av EU:s territorium med målsättningen att producera regionalstatistik för gemenskapen.

1.3. NUTS-nomenklaturen har under de senaste åren fått allt större betydelse som grund för harmoniserad och därmed jämförbar regional statistik. NUTS används som referensram i samband med insamling, bearbetning, harmonisering och spridning av gemenskapens regionalstatistik.

1.4. Hittills har NUTS-nomenklaturen inte haft någon egen rättslig grund, dvs. det finns ingen förordning där närmare regler för sammanställning och uppdatering av systemet fastställs. Dessa frågor har hittills lösts genom "gentlemen's agreements" mellan medlemsstaterna och Eurostat, ibland efter långa och komplicerade förhandlingar. NUTS publiceras sedan av Eurostat.

1.5. Den regionala klassificeringen av ett givet land sker i flera etapper. Först undersöks den administrativa strukturen och sedan kontrolleras om regionala uppgifter samlas in och förmedlas enligt denna regionala indelning, vilket i allmänhet är fallet. Därefter undersöks de olika existerande administrativa

enheternas genomsnittliga storlek (vad gäller invånarantalet) för att avgöra om dessa nivåer ingår i den regionala klassifikationens hierarki. Det finns två möjligheter:

— Den genomsnittliga storleken motsvarar i stort sett den existerande nivån i NUTS-nomenklaturen. I detta fall antas den administrativa strukturen i sin helhet utan ändringar som den regionala indelningen på denna nivå.

— Ingen administrativ struktur har den genomsnittliga storlek som motsvara ovannämnda gränsvärden. I detta fall sammanställs, i enlighet med den praxis som antagits för medlemsstater, en ad hoc-uppdelning i s.k. "icke-administrativa enheter" i samarbete med det berörda landet genom att mindre administrativa enheter slås samman.

1.5.1. I det första fallet utgår man från en politisk indelning. Detta innebär att storleken på vissa enheter kan avvika starkt från den genomsnittliga storleken på enheterna på denna nivå. Tyskland med dess förbundsstater är ett exempel på ett land med existerande administrativa enheter. Vissa medlemsstater (t.ex. Portugal och Storbritannien) saknar existerande administrativa enheter.

1.6. Det bör påpekas att kommissionens förslag inte påverkar status quo i medlemsstaterna. Syftet är att skapa ökad samordning och mindre skillnader i framtiden.

1.7. Förslaget till förordningen kommer också att ge kandidatländerna en ram för en lämplig regional indelning av deras territorium för statistiska ändamål vid ett medlemskap i EU.

1.8. I enlighet med subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen anser kommissionen att målet att skapa en harmoniserad regional klassifikation för all europeisk regionalstatistik endast kan nås på gemenskapsplanet.

2. Kommissionens förslag

2.1. Kommissionens förslag återges i bilaga 1.

3. Kommentarer

3.1. Kommittén godkänner principen om att skapa en tydlig rättslig grund för ett enkelt och sammanhållet system för analys av regionalstatistik, både för dagens medlemsstater och kandidatländerna vid ett medlemskap i EU.

3.2. Eftersom denna statistik ligger till grund för viktiga politiska beslut, är det uppenbart att ett sådant system är av grundläggande betydelse för att åtgärder inom ramen för strukturfonderna skall kunna vidtas på ett korrekt sätt.

3.3. Kommittén vill framhålla att andra meningarna i andra stycket i artikel 3.4 lyder på följande sätt:

”Storleken på en medlemsstats icke-administrativa enheter för en given NUTS-nivå skall ligga inom de i punkt 2 angivna befolkningsgränserna.”

3.3.1. Denna ordalydelse innebär att befolkningen i varje ”icke-administrativ enhet” skulle falla inom de övre och undre gränserna för varje NUTS-nivå. Det skulle således krävas en justering varje gång en icke-administrativ enhet faller utanför dessa gränsvärden. Av kommissionens motivering framgår det dock klart och tydligt att den avgörande faktorn är NUTS-enheternas genomsnittliga storlek i ett visst land.

3.3.2. För att framhålla kommissionens avsikt bör därför formuleringen ”Storleken på en medlemsstats icke-administrativa enheter...” ändras till ”Den genomsnittliga storleken på en medlemsstats icke-administrativa enheter...” innan förordningen antas.

3.3.3. Om inte detta görs, kommer förordningen att medföra konsekvenser som skiljer sig kraftigt från dem som avses.

3.4. Kommittén inser att det normalt sett krävs att regionerna är av jämförbar storlek vad gäller invånarantal för att regionalstatistiska uppgifter skall vara jämförbara, men anser ändå att det är nödvändigt att beakta öarnas och de yttersta randområdenas speciella situation, eftersom de faktiskt rent fysiskt är isolerade från resten av gemenskapens territorium.

3.4.1. Kommittén noterar de klassificeringskriterier som beskrivs i förordningens föreslagna artikel 3 och bestämmelserna för kommissionens ändringar i enlighet med det förfarande som anges i artikel 7.2. Oaktat de föreslagna allmänna kriterierna anmodar kommittén kommissionen att garantera att NUTS-nomenklaturen erkänner öarnas och de yttersta randområdenas speciella situation och identifierar dem tydligt och separat, utan hänsyn till de tröskelvärden som anges i artikel 3.2.

3.4.2. Det finns inga garantier för att de regioner som för närvarande identifieras som separata NUTS-enheter kommer vara sådana även i framtiden. När utvidgningen har genomförts kanske kommissionen vill ”harmonisera” alla NUTS-områden inom hela EU och successivt tillämpa samma tröskelvärden på alla existerande NUTS-områden. I detta sammanhang noterar kommittén att kommissionen kommer att ha fria händer att ändra listan över NUTS-områden i förordningsförslagets första bilaga, utom då rådet med kvalificerad majoritet motsätter sig ändringen. Kommittén anmodar kommissionen att endast utöva denna befogenhet när det har inträffat klara förändringar som kräver en sådan ändring av listan.

3.5. Enligt artikel 5.4 skall den berörda medlemsstaten inom två år ta fram historiska tidsserier för den nya regionala indelningen för de senaste fem åren när en ändring av NUTS antagits. Kommittén anser att detta i vissa fall är en betungande förpliktelse.

3.6. Kommittén håller med kommissionen om att målet att skapa en harmoniserad regional klassifikation för all europeisk regionalstatistik endast kan nås på gemenskapsplanet.

Bryssel den 11 juli 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

BILAGA

till Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Målet

1. Målet med denna förordning är att skapa en gemensam statistisk klassifikation för territoriella enheter, nedan kallad NUTS, för att säkerställa produktionen och spridningen av jämförbar regionalstatistik inom gemenskapen.
2. NUTS-nomenklaturen som fastställs i bilaga I skall ersätta "Nomenklaturen för statistiska territoriella enheter (NUTS)" som skapats av Europeiska gemenskapernas statistikkontor i samarbete med de nationella statistikkontoren i medlemsstaterna.

Artikel 2

Struktur

1. NUTS-nomenklaturen består av en specifik kod och ett namn för varje region. Gemenskapens ekonomiska område är, såsom definierats i kommissionens beslut 91/450/EEG av den 26 juli 1991 ⁽¹⁾, uppdelat i territoriella enheter, nedan benämnda "regioner".
2. NUTS-nomenklaturen är en hierarkisk klassifikation. Varje medlemsstat är indelad i regioner på NUTS 1-nivå, som alla är indelade i regioner på NUTS 2-nivå, som i sin tur är indelade i regioner på NUTS 3-nivå.
3. En viss region kan dock representera flera NUTS-nivåer.
4. Två olika regioner i samma medlemsstat får inte ha samma namn. Om två regioner i olika medlemsstater har samma namn, skall landskoden läggas till namnet på regionen.

Artikel 3

Klassificeringskriterier

1. De existerande administrativa enheterna i medlemsstaterna är det första kriteriet för att avgränsa regioner.

I detta sammanhang avses med "administrativ enhet" ett geografiskt område med en förvaltningsmyndigheter som har befogenhet att fatta administrativa eller politiska beslut för detta område enligt medlemsstatens rättsliga och institutionella regler.

2. För att kunna ange den NUTS-nivå på vilken en viss kategori administrativa enheter i en medlemsstat skall klassificeras, skall den genomsnittliga storleken på denna kategori administrativa enheter i medlemsstaten ligga inom följande befolkningsgränser:

Nivå	Min.	Max.
NUTS 1	3 miljoner	7 miljoner
NUTS 2	800 000	3 miljoner
NUTS 3	150 000	800 000

⁽¹⁾ EGT L 240, 29.8.1991.

3. De existerande administrativa enheterna som används i NUTS-nomenklaturen framgår av bilaga II. Ändringar av bilaga II kan antas av kommissionen enligt det förfarande som anges i artikel 7.2.

4. Om det i en medlemsstat saknas administrativa enheter av passande storlek för en given NUTS-nivå som motsvarar kriterierna i punkt 2, skall denna NUTS-nivå skapas genom aggregering av ett passande antal existerande mindre administrativa enheter. Vid denna aggregering skall hänsyn tas till geografiska, socioekonomiska, historiska, kulturella och/eller andra relevanta kriterier.

De enheter som aggregerats på detta vis benämns nedan "icke-administrativa enheter". Storleken på en medlemsstats icke-administrativa enheter för en given NUTS-nivå skall ligga inom de i punkt 2 angivna befolkningsgränserna.

Under särskilda administrativa och geografiska omständigheter, som fastställs av kommissionen, får en enskild icke-administrativ enhet dock avvika från dessa gränser.

5. Om en hel medlemsstats befolkning ligger under maximigränsen för en given NUTS-nivå, är hela medlemsstaten en NUTS-region på denna nivå.

Artikel 4

Enheter i NUTS

1. Senast sex månader efter denna förordnings ikraftträdande skall kommissionen, efter samråd med medlemsstaterna, offentliggöra de lokala administrativa enheter som ingår i varje enskild region på NUTS 3-nivå.

De existerande lokala administrativa enheterna framgår av bilaga III. Ändringar av bilaga III kan antas av kommissionen enligt det förfarande som anges i artikel 7.2.

2. Varje år, före utgången av första kalenderhalvåret, skall medlemsstaterna meddela alla ändringar i enheterna för föregående år och översända uppgifterna i det elektroniska format som kommissionen angett.

3. Om ändringar i de lokala administrativa enheterna gör det nödvändigt att ändra NUTS 3-gränserna, skall de bestämmelser som anges i artikel 5 tillämpas.

Artikel 5

Ändringar av NUTS

1. Medlemsstaterna skall underrätta kommissionen om alla ändringar i existerande administrativa enheter samt om alla andra ändringar på nationellt plan som kan få betydelse för de i artikel 3 fastställda klassificeringskriterierna.

2. Kommissionen kan, enligt kriterierna i artikel 3 och i enlighet med det förfarande som anges i artikel 7.2, anta ändringar i NUTS-nomenklaturen som fastställs bilaga I, dock högst vart tredje år.

3. Kommissionen skall endast ändra en medlemsstats icke-administrativa enheter, som avses i artikel 3.4, om ändringen på den berörda NUTS-nivån minskar standardavvikelsen för storleken (vad gäller invånarantalet) av alla EU:s regioner.

4. Ändringar i NUTS-nomenklaturen träder i kraft den första dagen i ett kvartal två år efter antagandet i enlighet med det i artikel 7.2 angivna förfarandet.

5. När en ändring av NUTS antagits, skall den berörda medlemsstaten inom två år ta fram historiska tidsserier för den nya regionala indelningen för de senaste fem åren.

*Artikel 6***Förvaltning**

Kommissionen skall vidta nödvändiga åtgärder för att säkra en konsekvent förvaltning av NUTS-nomenklaturen. Detta kan bl.a. vara:

- a) framtagande och uppdatering av förklarande anmärkningar till NUTS
- b) undersökning av problem i samband med genomförandet av NUTS i medlemsstaternas regionala klassificeringar.

*Artikel 7***Förfarande**

1. Kommissionen skall biträdas av Kommittén för det statistiska programmet, vilken inrättades genom artikel 1 i rådets beslut 89/382/EEG, Euratom ⁽¹⁾.
2. När hänvisning sker till denna punkt skall det föreskrivande förfarandet i artikel 5 i beslut 1999/468/EG tillämpas, varvid bestämmelserna i artikel 7 och i artikel 8 i det beslutet skall iakttas.
3. Den tid som avses i artikel 5.6 i beslut 1999/468/EG skall fastställas till tre månader.

*Artikel 8***Ikraftträdande**

Denna förordning träder i kraft den tjugonde dagen efter det att den har offentliggjorts i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*

⁽¹⁾ EGT L 181, 28.6.1989, s. 47.

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Bulgarien på väg mot anslutning"

(2001/C 260/12)

Den 13 juli 2000 beslutade Ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 23.3 i arbetsordningen utarbete ett yttrande om "Bulgarien på väg mot anslutning".

Sektionen för yttre förbindelser, som varit ansvarig för det förberedande arbetet i detta ärende, antog sitt yttrande den 28 juni 2001. Föredragande var Thomas ETTY.

Vid sin 383:e plenarsession den 11–12 juli 2001 (sammanträdet den 11 juli 2001) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 117 röster för, 1 röst emot och 1 nedlagd röst:

1. Inledning

1.1. Bulgariens övergång till marknadsekonomi och demokrati efter kommunistregimens fall var till en början mycket svår. Det politiska och ekonomiska läget var under flera år mycket instabilt. År 1997 togs ett avgörande steg för att få den ekonomiska situationen under kontroll genom att man på Internationella valutafondens förslag antog ett avtal om att införa ett sedelfondssystem. Samma år valde landet en regering som blev den första sedan 1989 som lyckades sitta kvar under hela sin fyraåriga mandatperiod.

1.2. Vid sidan av stora inrikespolitiska problem har Bulgarien och dess grannländer konfronterats med följderna av Kosovokriget. Yttre faktorer, i synnerhet instabiliteten i Balkanområdet, utgör fortfarande ett hinder för Bulgariens utveckling. Förhoppningarna och förväntningarna att stabilitetspakten skulle kunna bidra till att avhjälpa dessa negativa effekter har ännu inte uppfyllts.

1.3. I förra årets framstegsrapport konstaterade Europeiska kommissionen för första gången att framsteg hade gjorts när det gäller att uppfylla de ekonomiska Köpenhamnskriterierna. Även Internationella valutafonden gjorde i sin "Article IV Consultation" och femte granskningsrapport om Bulgarien 2000 en försiktigt optimistisk bedömning av landets ekonomiska utveckling. Ett flertal nyckelindikatorer visar tydliga framsteg (högre BNP, exporttillväxt, minskad utlandsskuld), och man konstaterade att regeringen hade börjat få inflationen under kontroll. Privatiseringsprocessen anses ha kommit långt.

1.3.1. Å andra sidan har man kartlagt ett antal ihållande svagheter, exempelvis allvarliga brister i den rättsliga och administrativa strukturen, korruption, och de följer dessa brister medför för det allmänna företagsklimatet.

1.3.2. Bulgariens framsteg på det ekonomiska planet har inte lett till någon förbättring när det gäller den mycket låga levnadsstandarden, den höga arbetslösheten (officiellt nära 20 % med stora regionala skillnader) och fattigdomen.

1.4. Det senaste parlamentsvalet verkar ha bekräftat denna unga demokratis politiska stabilitet. Framgången för den nationella rörelsen för Simeon II och det uppenbara nederlaget för både den regerande demokratiska unionen och oppositionspartiet bulgariska socialistpartiet skulle dock mycket väl kunna tolkas (som många observatörer också har gjort) som ett uttryck för brist på förtroende för politiker och politiska partier. Det återstår att se om den nya regeringen kommer att kunna förändra denna situation. Om regeringen misslyckas kan det hända att landet ännu en gång går en osäker framtid till mötes.

1.5. När förhandlingarna mellan EU och Bulgarien inleddes i februari 2000 förverkligades en av landets viktigaste ambitioner efter kommunisttiden. Europeiska kommissionen har i sin årliga framstegsrapport kunnat konstatera att landet gjort framsteg med hänsyn till de politiska och ekonomiska kriterier som fastställdes i Köpenhamn samt införlivandet av gemenskapens regelverk.

1.6. I föreliggande yttrande låter Ekonomiska och sociala kommittén kommissionens uppgifter ligga till grund för en egen utvärdering av den roll som det organiserade civila samhället — och särskilt de ekonomiska och sociala intresseorganisationerna — spelar i Bulgariens förberedelser inför ett medlemskap i EU.

1.7. Både Bulgariens regering och EU har ställt sig positiva till att det organiserade civila samhället på båda sidor skall spela en aktiv roll vid anslutningen. Den gemensamma rådgivande kommittén EU–Bulgarien, som inrättades genom associeringsavtalet mellan EU och Bulgarien, har sedan i januari 1999 försökt att stärka denna roll. Man har inte bara analyserat gemensamma problem utan även inrättat och aktiverat ett kontaktnätverk i Bulgarien och i Bryssel. Nätverket omfattar förutom berörda enheter inom Europeiska kommissionen och associeringsrådet även de större europeiska sammanslutningarna av ekonomiska och sociala intresseorganisationer. Arbetskontakter med den gemensamma parlamentariska kommittén EU–Bulgarien har också etablerats.

1.8. Redan före Europeiska rådet i Helsingfors höll den bulgariska regeringen överläggningar med de ekonomiska och sociala intresseorganisationerna om de viktigaste näringslivs- och samhällspolitiska frågorna.

1.8.1. Direkt efter beslutet i Helsingfors att inleda medlemskapsförhandlingar med Bulgarien utformade man särskilda samrådsformer för att skapa förutsättningar för organisationerna i det civila samhället att delta i förberedelserna inför anslutningen. Dessa samrådsformer omfattar bland annat följande:

- Interna arbetsgrupper för utformningen av regeringens ståndpunkter och politik när det gäller de olika kapitlen i gemenskapens regelverk, i vilka de ekonomiska och sociala intresseorganisationerna kan delta.
- Ett samordningsråd för europeisk integration som leds av den biträdande utrikesministern med ansvar för frågor som rör den europeiska integrationen och de internationella finansinstituten; de viktigaste ekonomiska och sociala intresseorganisationerna samt andra icke-statliga organisationer har bjudits in att delta.
- Tillträde till särskilda sammanträden eller arbetsgrupper för ett fyrtiotal icke-statliga organisationer och forskningsinstitut som gemensamt har inrättat ett "Europaforum". De medlemmar i forumet som vill bidra till utarbetandet av regeringens ståndpunkter kan på begäran delta.

1.8.2. Regeringens syfte är att få till stånd ökad insyn i förhandlingarna, stärka den demokratiska kontrollen och skapa bättre villkor för ett effektivt genomförande.

1.9. Förutom de samrådsstrukturer som regeringen upprättat har parlamentet inrättat ett utskott för Europafrågor i syfte att påskynda den lagstiftning som hänger samman med gemenskapens regelverk. Detta parlamentariska utskott kan även rådfråga de ekonomiska och sociala intresseorganisationerna.

1.10. Det står ganska klart vilka som är regeringens viktigaste samrådspartner när det gäller arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna.

1.10.1. På arbetsgivarsidan är det bulgariska industriförbundet (BIA) och den bulgariska industri- och handelskammaren (BCTI) de viktigaste organisationerna på nationell nivå. De flesta enskilda företag är anslutna till båda organisationerna. Detsamma gäller för medlemmar i organisationer för små och medelstora företag, små hantverksföretag samt större företag.

1.10.2. Det finns två större nationella fackföreningar: Bulgariens centralorganisation för oberoende fackföreningar (KNSB) och arbetstagarförbundet Podkrepa.

1.10.3. De fyra organisationer som nämnts ovan deltar aktivt i samråden. BIA, KNSB och Podkrepa finns representerade i den gemensamma rådgivande kommittén EU–Bulgarien.

1.10.4. När det gäller övriga intressegrupper är situationen mer komplicerad, särskilt inom jordbrukssektorn. Enligt uppgifter från den bulgariska regeringen rådfrågar man mer än 70 organisationer inom denna sektor. Bland dessa organisationer ingår emellertid ingen av de fem nationella organisationerna (varav somliga har ett stort antal medlemmar): de bulgariska lantbrukarnas riksförbund, förbundet för jordbrukskooperativ, den bulgariska jordbrukskammaren, det centrala kooperativa förbundet och förbundet för unga lantbrukare (som är en avdelning inom de bulgariska lantbrukarnas riksförbund). Dessa organisationer ingår inte heller i den gemensamma rådgivande kommittén EU–Bulgarien.

1.10.5. Det finns en större oberoende nationell konsumentorganisation, den bulgariska konsumentföreningen (FCB). För två år sedan inrättades den nationella bulgariska konsumentföreningen (BNCA) på initiativ av (dåvarande) ministeriet för turism och handel. Samtliga större ekonomiska och sociala intresseorganisationer som finns representerade i den gemensamma rådgivande kommittén EU–Bulgarien har ifrågasatt BNCA:s oberoende.

1.10.6. Hantverkare, akademikeryrken, miljöorganisationer och handikapporganisationer ingår bland de grupper som skall finnas representerade i det nyligen inrättade ekonomiska och sociala rådet (se bilaga I), men de är för närvarande inte representerade i den gemensamma rådgivande kommittén EU–Bulgarien.

2. Rådfrågningsprocessen — allmänna kommentarer

2.1. Verkliga samråd i näringslivs- och samhällspolitiska frågor är något nytt för Bulgarien. Det måste man ta hänsyn till när man utvärderar de aktuella samrådsförfarandena inför anslutningen. Under den tidigare regimen tjänade de så kallade socioekonomiska intressegrupperna endast som språkrör för partiet och den politiska eliten. Även om dagens regering har tillsatts genom demokratiska val kan dess syn på intresseorganisationerna och dess förväntningar på samrådets mervärde alltför lätt jämföras av de mer än fyrtio år gamla traditionerna från kommunisttiden.

2.2. På samma sätt sitter många företrädare för de olika intresseorganisationerna i viss utsträckning fortfarande fast i det förflutna. Man kan inte vänta sig att arbetsgivarorganisationer, fackföreningar, konsumentföreningar, lantbrukarorganisationer osv. redan skall fungera som motsvarande organisationer i länder som har en lång tradition med demokrati och två- och trepartsdialoger.

2.3. Det är möjligt att intresseorganisationerna i Bulgarien är mycket mer politiserade än motsvarigheterna i EU som — även om de naturligtvis inte är "politiskt neutrala" — i regel är fristående från och oberoende av de politiska partierna och/eller regeringen.

2.3.1. Vid en utvärdering av samrådsförfarandena och den roll som de ekonomiska och sociala intresseorganisationerna kan spela när det gäller att ge uttryck för sina medlemmars synpunkter och farhågor samt se till att de deltar vid genomförandet av gemenskapens regelverk, måste man ta hänsyn till denna bakgrund.

2.3.2. Vidare måste man inse att en sådan utvärdering endast är av intresse om resultaten jämförs med resultaten i andra kandidatländer.

2.4. Mot denna bakgrund bör man i samband med samrådsförfarandet påpeka att det råder enighet i frågan om Bulgarien i framtiden skall anslutas till EU. Samtliga större politiska partier anser att det inte finns något alternativ till ett bulgariskt medlemskap. Den allmänna debatten om anslutning är mycket begränsad, vilket alla berörda verkar tolka som positivt.

2.4.1. Detta återspeglar förmodligen en allmän uppfattning att uppfyllandet av normerna i gemenskapens regelverk i högre grad är en rättslig och administrativ process än en strävan efter att nå samförstånd om den lagstiftning som antas.

2.4.2. Kommittén anser att frånvaron av en sådan diskussion är oroväckande. Förhoppningsvis kommer Bulgarien att dra stora fördelar av EU-medlemskapet. Anpassningsprocessen kommer dock med all säkerhet att orsaka allvarliga problem. Det är viktigt att medborgarna är väl medvetna om både för- och nackdelarna.

2.5. Det är slående att så många lagar för att genomföra gemenskapens regelverk har stiftats de senaste åren utan att de åtföljts av en genomförandeplan.

2.6. Regeringen har sedan den bildades utarbetat ett tjugotal sammanfattande dokument om de olika kapitlen i gemenskapens regelverk. Man har hittills inlett förhandlingar med EU om 19 kapitel, och tio av dem har preliminärt avslutats (se bilaga II).

2.7. Fastän samrådsförfarandet fortfarande är något ganska nytt, och de kapitel som berörs endast omfattar en begränsad del av regelverket, där antagandet inte innebär några större problem — till skillnad från kapitlen om socialpolitiken, sysselsättningen och jordbruket — förefaller det som om man

på tillräckliga grunder kan dra vissa försiktiga preliminära slutsatser. Däremot är det alltför tidigt att urskilja några trender, men det blir viktigt att försöka göra det på ett senare stadium.

2.7.1. Först och främst förefaller det hittills som om de omfattande system för samråd med de ekonomiska och sociala intresseorganisationerna som inrättades i början på år 2000 i huvudsak är en formell struktur.

2.7.2. För det andra verkar samrådet hittills inte ha varit särskilt intensivt. Regeringens utkast till sammanfattande dokument avseende förhandlingarna med EU har inte alltid ställts till förfogande för (alla) de organisationer som rådfrågats. Det står inte alltid klart vilka organisationer som bjudits in och vilka urvalskriterier som tillämpas. De parter som rådfrågats klagat ibland över att deras synpunkter inte diskuterats och än mindre beaktats.

2.8. Den bulgariska regeringen har inte gjort någon konsekvensanalys av de 14 kapitel i gemenskapens regelverk som man förhandlar om, vilken annars skulle kunna fungera som riktlinjer för de organisationer som man samråder med. Samma sak gäller för de kapitel som man ännu inte inlett förhandlingar om, men som man redan utarbetat ett sammanfattande dokument om. Bland de senare ingår den mycket viktiga jordbruksfrågan. Konsekvensanalyser är viktiga instrument för dem som särskilt berörs av de förändringar som införlivandet av gemenskapens regelverk innebär. Utan sådana analyser är det mycket svårt för dem att uttrycka sina synpunkter på genomförandeprocessen och den roll de själva kan spela.

2.9. Allmänt sett har de centrala arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna på nationell nivå rådfrågats mest regelbundet. Med undantag för det i storleksordningen andra största centrala fackförbundet, Podkrepa, förefaller dessa organisationer vara relativt nöjda med den möjlighet de har att uttrycka sina synpunkter och det inflytande de har på regeringen. De betvivlar emellertid sin egen kapacitet att kunna bidra effektivt. KNSB förklarade exempelvis att organisationen endast kan delta i hälften av de arbetsgrupper som regeringen inrättat. I vissa fall beror det på att de saknar tillräcklig kunskap. I andra fall besitter de sakkunskapen men de sakkunniga ställs inför en oöverstiglig språkbarriär när de konfronteras med EU-texterna.

2.9.1. En del av medlemmarna i dessa organisationer verkar inte vara lika nöjda som ledarna på nationell nivå. På arbetsgivarsidan (särskilt bland företrädarna för de små och medelstora företagen och hantverksföretagen) oroar man sig för att samrådet i övervägande utsträckning tar hänsyn till synpunkter som uttrycks på central (branschöverskridande) och nationell nivå. De framhåller att uppfattningar och intressen inom vissa branscher utanför huvudstaden också måste återspeglas.

3. Samrådsprocessen: särskilda frågor

3.1. Särskilt när det gäller samrådet i fråga om regelverket för konsument- och hälsoskydd (förhandlingar som sedermera tillfälligt avslutats) är den största konsumentorganisationen FCB mycket kritisk till den grundläggande lagstiftning som nu är införd, både vad gäller skyddsregler och de regler för genomförandet och tillämpningen som fastställs i lagen. FCB klagar över att man inte har rådfrågats i tillräcklig utsträckning, att samrådet var av rent formell karaktär, och att regeringen helt hade ignorerat dess förslag till förbättringar, vilka, enligt FCB, var helt i överensstämmelse med regelverket i fråga. Inom FCB var man ytterst förvånad och besviken över att Europeiska kommissionen till synes var nöjd med regeringens lagstiftningsarbete. Man uttryckte sin oro över att regeringen bakom kommissionens synbara tillfredsställelse skulle kunna dölja, eller döljer, stora svagheter i lagen.

3.1.1. En annan punkt som var föremål för stark kritik från konsumentförbundet var att regeringen var ovillig att samarbeta med oberoende organ som uttrycker avvikande åsikter. Enligt dessa tolkas sådana åsikter som "fientliga" (liknande kommentarer, som inte rör konsumentfrågor, utan socialpolitik, har framförts av fackförbundet Podkrepa).

3.2. Vad beträffar samrådet om kapitlet om små och medelstora företag (också tillfälligt avslutat) koncentrerades kritiken på bristande uppmärksamhet för sektorsspecifika problem i allmänhet och på utarbetandet och antagandet av sekundär lagstiftning utan föregående samråd med berörda intressegrupper.

3.3. Fem stora nationella producentförbund inom jordbruket anmärker att de inte alls rådfrågats av regeringen under arbetet med det nyligen avslutade dokumentet, där regeringen presenterar sin ståndpunkt om jordbrukslagstiftningen.

3.3.1. Enligt dessa förbund har regeringen rådfrågat en lång rad mindre organisationer på regional och till och med lokal nivå, av vilka några inrättats helt nyligen, liksom också reflexionsgrupper och forskningsinstitut som är tätt knutna till och understödda av jordbruksministeriet, och som inte kan anses företräda det civila samhället.

3.3.2. Producentförbundens förklaring till detta agerande, vilket så tydligt skiljer sig från den tidigare nämnda tendens som framhållits, nämligen att begränsa samrådet till centrala organisationer på nationell nivå, var att regeringen hade politiska motiv. Producentförbunden var mycket kritiska vad gäller öppenheten i processen. Vad beträffar regeringens påstående att alla deras ståndpunkter återfinns på jordbruksministeriets webbplats anmärker dessa förbund att det bara är den slutliga ståndpunkten som är tillgänglig på webbplatsen.

3.3.3. Under den senaste tidens arbete i den gemensamma rådgivande kommittén EU–Bulgarien kring de jordbruksfrågor som rör Bulgariens integration i EU, togs denna kritik inte upp av ordföranden i Bulgariens kooperativa förbund (PMRCA), som i den gemensamma rådgivande kommittén företräder intressegrupperna inom jordbruket.

3.4. ESK har inte kunnat granska de socioekonomiska aspekterna av två problem som fått en framträdande plats i kommissionens lägesrapport, nämligen situationen för Bulgariens minoriteter och reaktorerna 1–4 i kärnkraftverket i Kozloduy.

3.4.1. Vad gäller minoriteterna, och särskilt romerna, är kommitténs intryck att deltagandet av socioekonomiska intressegrupper i arbetet med att finna lösningar på de svårigheter som Europeiska kommissionen hittills rapporterat varit mycket begränsat. ESK anser att vissa aspekter av minoritetsfrågan är relevanta för intressegrupperna i Bulgarien, särskilt för arbetsgivarorganisationer och fackliga organisationer (t.ex. arbetsmarknadspolitik, yrkesutbildning). ESK skulle gärna se en ökad medverkan av sina nationella motsvarigheter i framtiden. Regeringen skulle i sin egen verksamhet kunna dra fördel av en sådan medverkan.

3.4.2. Den planerade stängningen av kärnkraftverket i Kozloduy kommer att få betydande konsekvenser för kommunen och dess omgivning. Tusentals arbetstillfällen väntas gå förlorade. ESK skulle önska att de lokala myndigheterna, lokala såväl som nationella arbetsgivare (organisationer) och fackliga organisationer, samt berörda icke-statliga organisationer till fullo engagerades i regeringens och kommissionens ansträngningar att lindra de ekonomiska och sociala prövningar som kommer att bli följden. Det är uppenbart att stängningsarbetet kommer att skapa nya arbetstillfällen, men på detta stadium går det inte att säga i vilken grad dessa kommer att kompensera uppsägningarna.

4. Slutsatser

Bulgariens regering verkar hittills inte ha engagerat de ekonomiska och sociala intressegrupperna särskilt mycket i förberedelserna inför landets medlemskap i EU. Det finns emellertid inga skäl att anta att Bulgarien skulle sköta sig sämre än andra kandidatländer i detta avseende. ESK har försökt ge en rättvis och konkret bild av läget. De strukturer och metoder som diskuteras är fortfarande för nya för att man skall kunna urskilja några tendenser. Att nära följa utvecklingen och uppmantra positiva inslag kommer att bli en viktig uppgift för framtiden.

Över lag kan följande sägas om det samråd som hittills hållits med ekonomiska och sociala intressegrupper om regeringens politik i fråga om medlemskap i EU:

- 4.1. Det har inte varit så systematiskt och omfattande som man kunde förväntat sig med tanke på de etablerade strukturerna och tidigare avsiktsförklaringar.
- 4.2. Det har varit ganska formellt, i vissa fall kanske närmast illusoriskt.
- 4.3. Det har saknat lämpligt underlag. Nyckelinstrument för meningsfullt samråd (som konsekvensbedömningar) har inte utvecklats.
- 4.4. Det har varit otydligt när det gäller regeringens kriterier för att välja vilka som skall rådfrågas (förutom arbetsgivarföreningar och fackliga organisationer).
- 4.5. Det har hållits på en relativt övergripande och allmän nivå.
- 4.6. Kritiska synpunkter på regeringens politik eller planer har inte beaktats.
- 4.7. Det har främst varit ett sätt för regeringen att hålla på formen och utöva teknokrati. Att kartlägga och lösa problem har inte ingått.
- 4.8. Det har ibland hämmats av bristande kapacitet i de rådfrågade organisationerna.

5. Rekommendationer

5.1. Regeringen bör vidta följande åtgärder:

- Tillsammans med de ekonomiska och sociala intressegrupperna göra en bedömning av vilken kvalitet samrådsprocessen har hållit hittills, och därefter dra slutsatser som kan ligga till grund för förbättringar under den återstående tiden.

- Genomföra konsekvensbedömningar av införandet av EU:s regelverk och låta de ekonomiska och sociala intressegrupperna delta i dessa bedömningar.
- Inte bara låta dessa grupper vara med och förbereda det lagstiftningsarbete som kommer att ske i samband med medlemskapet, utan även låta dem delta i uppföljningen av det praktiska genomförandet av EU:s regelverk.
- Tillsammans med intressegrupperna undersöka vilka delar av EU:s regelverk som lämpar sig bäst för ett deltagande från dessa grupper i samband med det praktiska genomförandet, samt försöka finna den bästa formen för detta deltagande.
- Låta Bulgariens ekonomiska och sociala råd delta fullt ut i förberedelserna inför medlemskapet.

5.2. De ekonomiska och sociala intressegrupperna bör vidta följande åtgärder:

- Ta till vara de möjligheter att höja kapaciteten som erbjuds genom kommissionens Access-program.
- I nära samråd med lämpliga europeiska organisationer försöka lösa de problem som det stora antalet ekonomiska och sociala intressegrupper i vissa sektorer medför när det gäller att göra det civila samhällets organisationer delaktiga i anslutningsprocessen.
- Intensifiera dialogen med motsvarande europeiska organisationer för att få stöd i samrådsprocessen, särskilt när det gäller de kapitel av EU:s regelverk som är mycket viktiga för såväl de bulgariska intressegrupperna som deras motsvarigheter inom EU.

5.3. Kommissionen bör vidta följande åtgärd:

- I sina återkommande rapporter redogöra för de ekonomiska och sociala intressegruppernas åsikter om Bulgariens framsteg.

Bryssel den 11 juli 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förhandlingarna mellan EU, Mercosur och Chile: ekonomiska och sociala aspekter"

(2001/C 260/13)

Den 1 mars 2001 beslutade Ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 23.3 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om "Förhandlingarna mellan EU, Mercosur och Chile: ekonomiska och sociala aspekter".

Sektionen för yttre förbindelser, som ansvarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 28 juni 2001. Föredragande var José María Narvaiza Zufiaur.

Vid sin 383:e plenarsession den 11–12 juli 2001 (sammanträdet den 12 juli) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 69 röster för, 4 röster emot och 9 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. Sedan början av 1960-talet har Ekonomiska och sociala kommittén (ESK) deltagit aktivt i att stärka förbindelserna mellan EU och Latinamerika samt yttrat sig om de huvudsakliga aspekterna av interregionala förbindelser. Man har även välkomnat de initiativ som tagits för att utveckla och intensifiera kontakterna med länder och delregioner i Latinamerika. ESK har framför allt bidragit till att föra samman det civila samhället i de båda regionerna genom att samarbeta med organisationer som representerar ekonomiska och sociala aktörer i Latinamerika. ESK:s senaste initiativ på området innefattar ett yttrande om förbindelserna mellan EU, Latinamerika och Västindien — Den socioekonomiska dialogen mellan dessa båda regioner⁽¹⁾ som antogs inför det första toppmötet mellan stats- och regeringschefer i EU, Latinamerika och Västindien, som hölls i Rio de Janeiro den 28–29 juni 1999 samt det första mötet mellan representanter för det civila samhället i EU, Latinamerika och Västindien, som hölls i Rio den 23–25 juni 1999.

1.2. ESK har nära följt utvecklingen av förbindelserna mellan EU, Mercosur och Chile och har visat sitt intresse för frågan genom att anta ett yttrande om kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet: Europeiska gemenskapen och Mercosur: En fördjupad politik⁽²⁾ den 15 oktober 1995 och ett yttrande om den socioekonomiska situationen i Chile och landets relationer med Mercosur och EU⁽³⁾ som antogs den 9 september 1998. ESK har dessutom under några år upprätthållit institutionella kontakter med de organ som representerar de ekonomiska och sociala intressena i Mercosur och Chile och har inlett ett samarbete med Mercosurs rådgivande ekonomiska och sociala forum (FCES) med vilket man undertecknade en avsiktsförklaring för institu-

tionellt samarbete i december 1997. När utrikesministrarna för Mercosur-länderna, Chile och Bolivia träffades i Vilamoura den 23 februari 2000, föreslog ESK och FCES att en gemensam rådgivande kommitté skulle inrättas inom ramen för associeringsavtalet som EU för tillfället håller på att förhandla om med Mercosur. Förslaget antogs av de båda parterna.

1.3. Undertecknandet av den fjärde generationens samarbetsavtal med Mercosur (interregionalt ramavtal av den 15 december 1995) och Chile (interregionalt ramavtal av den 12 juni 1996) var en milstolpe i EU:s förbindelser med de fyra Mercosur-länderna (Argentina, Brasilien, Paraguay och Uruguay) och Chile samt ett steg framåt i förbindelserna mellan EU och Latinamerika. Den grundläggande målsättningen för dessa avtal är att upprätta en biregional association som grundas på en institutionalisering av en ständig politisk dialog, ett fördjupat och mångfacetterat samarbete samt ett nytt inslag: en gradvis och ömsesidig avreglering av handeln.

1.4. Förhandlingarna med Mercosur-länderna och Chile om de nya associeringsavtalen inleddes vid toppmötet i Rio de Janeiro i november 1999. Under de närmaste månaderna kommer förhandlingarna att gå in i en avgörande fas till följd av de framgångsrika diskussionerna om avskaffandet av tullar i juli 2001. Man förväntas göra avgörande framsteg i förhandlingarna före det andra toppmötet mellan EU, Latinamerika och Västindien som kommer att hållas i Madrid den 17–18 maj 2002 under det spanska EU ordförandeskapet.

1.5. I ljuset av denna nya fas i förbindelserna mellan EU, Mercosur och Chile syftar detta initiativytttrande till att analysera bakgrunden till förhandlingarna, identifiera de båda parternas skäl till att förstärka förbindelserna, granska några av de viktigaste förhandlingsfrågorna och de huvudsakliga

⁽¹⁾ EGT C 169, 16.6.1999.

⁽²⁾ EGT C 18, 22.1.1996.

⁽³⁾ EGT C 407, 28.12.1998.

problemen som skall lösas genom associeringsavtalet samt beskriva de olika parternas inställning till förhandlingarna vad beträffar de viktigaste frågorna. Samtidigt syftar yttrandet till att i detalj granska de sociala aspekterna av associeringsavtalen med Mercosur och Chile som eventuellt kommer att slutas i framtiden.

1.6. Yttrandet syftar även till att hjälpa organisationer i näringsliv och samhälle samt organisationer i det civila samhället i EU i dess helhet att sätta sig in i de pågående förhandlingarna med Mercosur och Chile. Yttrandet skulle även kunna ligga till grund för en dialog mellan aktörer i samhället i EU, Mercosur och Chile när de diskuterar frågor av socioekonomiskt intresse. Yttrandet kan slutligen även bidra till att definiera den sociala dimensionen i de framtida avtalen samt förenkla upprättandet av en gemensam rådgivande kommitté inom ramen för framtida EU-avtal med Mercosur-länderna och Chile.

2. Utvecklingen av förbindelserna EU-Mercosur och EU-Chile

Det interregionala ramavtalet om samarbete med Mercosur och ramavtalet om samarbete med Chile trädde i kraft den 1 juli 1999 respektive den 24 april 1999. Avtalen syftar till att stärka de ekonomiska förbindelserna, handels- och samarbetsförbindelserna och förbindelser på andra områden av gemensamt intresse i syfte att fastställa villkor för associering (interregional associering när det gäller Mercosur och politisk och ekonomisk associering när det gäller Chile). De två avtalen, som uppvisar stora likheter, omfattar i huvudsak tre områden:

- Politik: Parterna institutionaliserar den regelmässiga politiska dialogen i syfte att etablera närmare samråd om biregionala och multilaterala frågor av gemensamt intresse för att samordna de olika ståndpunkterna i internationella sammanhang. Den politiska dialogen sker via kontakter och samråd på olika nivåer.
- Ekonomi: Parterna åtar sig att främja utveckling och diversifiering av handeln och att förbereda den successiva och ömsesidiga avregleringen av handeln, med beaktande av vissa produkters känslighet och Världshandelsorganisationens (WTO) bestämmelser. Parterna avtalar även att föra en regelbunden dialog om bland annat ekonomiska och handelsmässiga frågor och att samarbeta på områden såsom normer för livsmedels- och industriprodukter, kvalitetspolitik, erkännande av överensstämmelse, tullfrå-

gor, utarbetande av statistik och egendomsrätt. Samarbete beträffande offentlig upphandling har dessutom etablerats med Chile.

- Samarbete: EU:s samarbete med Mercosur och Chile är i första hand ett ekonomiskt samarbete som syftar till att stärka den internationella konkurrenskraften och främja vetenskaplig och teknisk utveckling, förbättra möjligheterna till skapande av nya arbetstillfällen, förbättra arbetsvillkoren och mer generellt främja diversifiering och utveckling av ekonomiska och sociala förbindelser mellan parterna. Inom ramen för dessa målsättningar tar man i samband med de olika samarbetsåtgärderna särskild hänsyn till miljöskydd, samhällsutveckling och framför allt främjande av de grundläggande sociala och arbetsmarknadsrelaterade rättigheterna.

2.1. Politisk dialog

2.1.1. Sedan 1996 har EU, Mercosur-länderna och Chile upprätthållit en institutionaliserad dialog som i praktiken resulterat i fem sammanträden mellan utrikesministrarna i EU, Mercosur och Chile samt ett möte mellan stats- och regeringscheferna inför toppmötet i Rio de Janeiro. Sedan 1998 har den politiska dialogen även omfattat möten mellan högt uppsatta tjänstemän. Sedan Chile (och Bolivia) upptogs i Mercosurs mekanism för politiskt samråd den 1 juli 1997 hålls ministermötena mellan EU och Chile parallellt med mötena med Mercosur.

2.1.2. Vid ministermötet i Vilamoura i Portugal den 23 februari 2000 lade Mercosurländerna, Chile och Bolivia fram en deklaration och handlingsplan för politiskt samarbete som innehåller förslag till samarbete inom följande områden: Främjande och skydd av de mänskliga rättigheterna, demokratin och rättsstaten, konfliktförebyggande samt åtgärder för att öka förtroendet och säkerheten. Förslaget analyseras för närvarande av högt uppsatta tjänstemän i de båda regionerna. Vid ministersammanträdet i Santiago de Chile den 28 mars 2001 betonade ministrarna från de 21 länderna behovet av att förstärka och ge ny impuls åt dialogen, i syfte att säkerställa närmare samråd i biregionala och multilaterala frågor. Detta kan i första hand uppnås genom samordning av ståndpunkter i frågor av gemensamt intresse i internationella sammanhang. Som en av huvudprioriteringarna i Europeiska kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet om uppföljningen av det första toppmötet mellan Latinamerika, Västindien och Europeiska unionen⁽¹⁾ anges införandet av mekanismer för förstärkt samarbete inom strategiska frågor och andra frågor av gemensamt intresse i internationella sammanhang.

⁽¹⁾ KOM(2000) 670 av den 31.10.2000.

2.1.3. Även på parlamentsnivå har det politiska samarbetet mellan EU, Mercosur och Chile institutionaliserats genom förklaringar som formaliserar samarbetet mellan Europaparlamentet och den gemensamma parlamentariska kommittén EU-Mercosur å ena sidan och det chilenska parlamentet å den andra.

2.2. Ekonomiska relationer: handel och investeringar

2.2.1. Mercosur och Chile utgör sammantaget EU:s viktigaste handelspartner i Latinamerika. Under 1999 stod de för 59 % av den latinamerikanska handeln med EU (64 % av exporten till EU och 55 % av importen) och för 3,2 % av EU:s externa handel⁽¹⁾. I motsats till resten av kontinenten bedriver de fem sydligaste länderna i Latinamerika sedan länge mer handel med Europa än med USA, och under 1999 var Europeiska unionen ländernas främsta handelspartner utanför Latinamerika. Merparten av EU-ländernas utländska direktinvesteringar (FDI) i Latinamerika sker inom Mercosur och i Chile, och EU står numera för den största delen av de utländska investeringarna i Argentina och Brasilien. Men trots de tio senaste årens positiva utveckling beträffande de ekonomiska relationerna, råder det fortfarande obalans i fråga om handelsrelationerna, vilket gör det omöjligt för EU att fullt ut utveckla de ekonomiska banden med Mercosur och Chile.

2.2.2. Sammanslutningen Mercosur är en av EU:s främsta externa handelspartner. Den utgör unionens största handelsmarknad i Latinamerika och står även för den största delen av kontinentens export till EU. Handeln mellan EU och Mercosur växte betydligt under 1990-talet, och fördubblades nästan mellan 1990 och 1999. Under 1999 stod Mercosur för 50,7 % av den sammanlagda latinamerikanska handeln med EU, jämfört med endast 44 % under 1990. Denna tillväxt berodde främst på att Mercosur ökade sin import från EU med 246 %, medan exporten till EU endast ökade med 30,3 %. Sedan 1995 har exporten till unionen i stort sett stått still, och inte ökat med mer än 5 %. Mellan 1998 och 1999 minskade den t.o.m. med nästan 10 %, varför Mercosur sedan 1995 har ett handelsunderskott gentemot EU.

2.2.3. I och med att exporten från Mercosur till EU knappt har ökat och att handeln inom sammanslutningen i stället ökar kraftigt, har EU:s betydelse som marknad minskat för

Mercosurs ekonomi. Samtidigt har exporten till USA och Kanada utvecklats snabbare än den till EU, framför allt under de senaste åren.

2.2.4. Den allmänna ståndpunkten inom Mercosur, som bl.a. hörts från flera sammanslutningar för exportörer, är att den otillfredsställande exportutvecklingen i förhållande till EU i stor utsträckning beror på de höga tullavgifter som tillämpas inom exempelvis jordbruks- och fiskesektorerna. Dessa står för mer än 50 % av sammanslutningens export till EU och är dessutom de sektorer där varorna från Mercosur är mer konkurrenskraftiga. En annan aspekt av EU:s handelspolitik som länge har utsatts för kritik är de begränsningar utöver tulltaxorna som får negativa följder för export av bearbetade produkter. Medan livsmedel, primära jordbruksprodukter och metaller utgjorde 72 % av Mercosurs export till EU under 1999, utgjorde de bara 53 % av sammanslutningens totala export.

2.2.5. EU-marknadens minskade betydelse bland länderna i Mercosur sticker av mot områdets växande betydelse som marknad för europeiska företag. Den kraftiga ökningen av EU:s export till Mercosur under 1990-talet ledde till att sammanslutningen var den enda regionen i Latinamerika där EU ökade sina marknadsandelar. Detta visar på att befästandet av Mercosur som en ekonomisk sammanslutning har inneburit större fördelar för europeiska exportföretag än för deras konkurrenter från andra delar av världen.

2.2.6. Handelsutvecklingen mellan EU och Mercosur under 2000 ser ut att leda till vidare försämringar av den obalans som redan existerar mellan parterna, dels på grund av att Mercosurs export till EU ytterligare har minskat, dels för att även sammanslutningens import från EU har minskat avsevärt, detta trots att importen i allmänhet har ökat med 7 %. Denna utveckling pekar på behovet av att anta lämpliga instrument som stimulerar handeln mellan de båda sammanslutningarna, vilket ligger i bådass intresse.

2.2.7. I motsats till vissa bestående handelsproblem så har de europeiska investeringarna kommit att spela en allt större roll för Mercosur. Merparten av de europeiska utländska direktinvesteringarna i Latinamerika, cirka 60 % under perioden 1990–1997, har under många år gjorts inom Mercosur, framför allt i Argentina och Brasilien. De senaste åren har koncentrationen av de europeiska utländska direktinvesteringarna intensifierats i dessa länder som, tillsammans med Chile, tog emot omkring 90 % av de europeiska utländska direktinvesteringarna i Latinamerika under 1999. Uppskattningsvis gjordes det i Argentina och Brasilien samma år utländska direktinvesteringar för över 50 miljarder USA-dollar, vilket är fem gånger mer än under 1995. En avsevärd del av investeringarna gjordes av europeiska företag.

⁽¹⁾ Uppgifter om handeln från Interamerikanska utvecklingsbanken (Periodic Note on Integration and Trade in the Americas, december 2000) och Eurostat.

2.2.8. EU:s ekonomiska relationer med Chile visar i viss utsträckning på samma mönster som med Mercosur. Under 1990-talet var utvecklingen av Chiles export till EU mycket oregelbunden, och sedan 1996 har den i själva verket helt stagnerat till följd av fluktuationer i de internationella priserna på ett fåtal produkter, framför allt koppar, som utgör stommen i Chiles export till unionen. EU:s handel med Chile ökade fram till 1997, vilket berodde på Chiles då kraftigt växande ekonomi, men sedan 1998 har exporten minskat till följd av den lågkonjunktur som landet drabbades av i slutet av detta år. Utvecklingen kan ha förvärrats ytterligare under 2000, då Chiles export till EU hade en lägre procentuell ökning än den totala exporten och importen från EU, trots att importen i allmänhet ökade med omkring 20 %.

2.2.9. De tidigare starka handelsbanden med Chile har följaktligen blivit allt svagare och har i viss utsträckning tagit skada av den dynamiska utvecklingen av Chiles handel med USA och nya handelspartner i Asien och Latinamerika. Mellan 1990 och 1999 minskade EU:s del av Chiles totala export från 38,5 % till 26,2 %, samtidigt som USA:s och framför allt andra latinamerikanska länders andel ökade. Europeiska unionen, som var Chiles huvudsakliga handelspartner fram till 1993, är i dag den näst största exportmarknaden för Chile och ligger på tredje plats vad gäller landets import. Även europeiska exportföretag har förlorat mark på den chilenska marknaden, om än mindre relativt sett. De europeiska investeringarna i Chile har å andra sidan till stor del utgjorts av växande utländska direktinvesteringar i Chile de senaste åren.

2.3. Samarbete

2.3.1. Europeiska unionen är den största bidragsgivaren av utvecklingsbistånd till Mercosur och Chile. Sammanlagt fick de fem länderna 3,5 miljarder USA-dollar i utvecklingsbistånd mellan 1994 och 1998, och av det stod Europeiska kommissionen och EU:s medlemsländer för 56 %. Trots den relativt kraftiga ekonomiska utvecklingen i Mercosur är dessa länder inte de största bidragstagarna av utvecklingsbistånd från EU, och de ekonomiska resurser som öronmärks för samarbete med dessa länder har minskat de senaste åren, både från gemenskapen och från de enskilda medlemsländerna. Mellan 1990 och 1998 tog de fem länderna emot 21,3 % av det totala europeiska utvecklingsbiståndet till Latinamerika (15,8 % till Mercosur och 5,5 % till Chile).

2.3.2. Gemenskapens samarbete med länderna har emellertid minskat de senaste åren jämfört med mitten på 1990-talet, och under 1999 fick de fem länderna inte mer än 9,8 % av kommissionens stöd till samarbete. I och med Mercosurs och Chiles intensiva ekonomiska relationer med EU blir de fem länderna emellertid några av de största förmånstagarna av regionala program som Al-Invest, som har upprättats för att

främja investeringar och direkt samarbete mellan ekonomiska aktörer från den privata sektorn i de båda regionerna. I enlighet med principen om ömsesidigt utbyte spelar det ekonomiska samarbetet en viktig roll i gemenskapens övergripande samarbete med Mercosur och Chile, och av de resurser som 1990 till 1998 öronmärktes för samarbete med områdena gick 25 % till Mercosur och 20 % till Chile.

2.3.3. En annan viktig del av gemenskapens samarbete med Mercosur och Chile är försöken att öka mångfalden av förmånstagare samt att få aktörer från det civila samhället att delta i större utsträckning. Förutom insatserna från de övergripande samarbetsprogrammen för att upprätta ett samarbete mellan olika aktörer från socioekonomiska sammanhang eller från det civila samhället spelar de resurser som har avsatts för att finansiera verksamheten för flera icke-statliga organisationer en stor roll. Nästan 20 % av det totala beloppet för samarbetet med Mercosur och Chile mellan 1994 och 1998 öronmärktes för stödande verksamhet för icke-statliga organisationer. I detta sammanhang bör man inte heller glömma bort det viktiga samarbete som sedan länge pågått genom andra europeiska arbetslivsorganisationer, särskilt fackliga organisationer.

2.3.4. För perioden 2000 till 2003 har följande prioriteringsområden fastställts för samarbetet mellan EU och Mercosur: makroekonomisk samordning inom Mercosur, utveckling av infrastruktur och transportnätverk, vetenskap och teknik, gränsöverskridande samarbete, informationssamhället och utbildning. För perioden fram till 2006 kommer samarbetet att öka inom områden som främjar Mercosurs anpassning till frihandeln med EU samt till fullbordandet av den egna inre marknaden. För perioden 2000 till 2006 har ekonomiska resurser om sammanlagt 48 miljoner euro öronmärkts för samarbetet med Mercosur.

2.3.5. En av de viktigaste frågorna i samarbetet med Mercosur är den regionala integrationen. För att uppnå denna har man genomfört program beträffande institutionellt stöd, harmonisering av normer för tullverksamhet, teknik och statistik, antagande av veterinär- och växtskyddsnormer, samt förberedelser av företag, framför allt småföretag, för den gemensamma marknaden. Genom det projekt som ESK varit med och utformat för att stärka den sociala och sysselsättningsmässiga dimensionen inom Mercosur, planeras EU att stödja utvecklingen av sociala frågor och delaktighet i processen med regional integration i Mercosur. Detta skall ske genom att man främjar en strukturerad dialog mellan de politiska och socioekonomiska aktörerna, samt genom en institutionell stärkning av de organ som deltar från Mercosur.

3. Möjligheter att stärka EU:s förbindelser med Mercosur och Chile

3.1. EU har knutit närmare kontakter med Mercosur och Chile eftersom man tror att båda parter kan dra fördelar av en associering som bygger på ömsesidighet och nära samarbete som inte bara rör ekonomiska förbindelser utan omfattar alla områden och där politiska, sociala och kulturella band är grundläggande dimensioner. Ur denna synvinkel skulle EU:s associering med Mercosur och Chile kunna tjäna som modell inte bara för framtida kontakter med andra delar av Latinamerika utan också för en ny sorts samarbetsförbindelse eller strategisk allians mellan industriländer och länder på väg att industrialiseras i en värld med många knutpunkter. Det skulle kunna vara till stor hjälp för att säkerställa att den ekonomiska globaliseringen och länders och regioners ökade ömsesidiga beroende bidrar till stabilitet och ekonomisk och social utveckling.

3.2. Genom att stärka banden med Mercosur och Chile skulle EU kunna bevisa sin förmåga att omsätta den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitikens mål i bindande avtal och därigenom bekräfta EU:s identitet internationellt. Associering med Mercosur skulle också stärka detta block och den roll det spelar för att främja latinamerikansk integration, och det skulle också starkt bidra till att befästa ett regionalt integrations- och samarbetsprojekt som har flera likheter med den europeiska integrationen. Associeringen, som bygger på en bred samarbetsmodell, bör alltså bidra till att förverkliga de grundläggande mål som är gemensamma för båda blocken: att främja ekonomisk och social utveckling och stärka ekonomisk och social sammanhållning i enlighet med EG-fördraget, och samtidigt främja ekonomisk utveckling och social rättvisa, som är ett av målen i fördraget om Mercosur.

3.3. Inom den ekonomiska sfären har tendenserna i de senaste årens handels- och investeringsflöden tydligt visat vilken potential som finns i ett samarbete. Handel med EU och europeiska investeringar är mycket viktiga faktorer för att främja tillväxt i Mercosurs och Chiles ekonomier, för att befästa deras ökande deltagande i världshandeln och för att främja större bredd i deras exportsektorer. För EU:s del visar den kraftigt ökade exporten till Mercosur och de ökande investeringarna i området att det kan finnas fördelar med starkare ekonomiska band. Särskilt anmärkningsvärt är att 35 % av exporten till Mercosur kommer från små och medelstora företag.

3.4. Mercosur och Chile har tillsammans en marknad som omfattar 220 miljoner personer och en BNP som överstiger det internationella genomsnittet. Trots den osäkerhet som uppstått i och med Argentinas ekonomiska kris började området som helhet återhämta sig ekonomiskt under 2000 efter den internationella ekonomiska krisen under 1998–1999. Om dessa prognoser blir verklighet innebär det att utsikterna för investeringar under de närmaste åren är goda, delvis på grund av behovet av ökade investeringar i infrastruktur. Det beräknas att denna del av Sydamerika behöver årliga investeringar på omkring 20 miljarder USA-dollar för att utveckla sin infrastruktur, och det är en sektor där europeiska företag har stor erfarenhet.

3.5. Associeringsavtalen med Mercosur och Chile omfattar ökad frihandel och kommer också att konsolidera Europas närvaro på Latinamerikas mest dynamiska och lovande marknader. Avskaffandet av tullar och andra handelshinder kommer särskilt att gynna export av kapitalvaror, maskiner och fordon samt kemiska och farmaceutiska produkter. Detta är sektorer där Mercosur i dag har höga tullar och där europeiska företag är särskilt konkurrenskraftiga. Tjänster, även bank- och försäkringstjänster, transporter till sjöss och telekommunikationer är andra områden som troligen kommer att gynnas av ökad frihandel med Mercosur och Chile. Det kommer också att bli lättare för europeiska företag att etablera sig i dessa länder för att producera för den lokala marknaden. Dessa företag kommer också att ha möjlighet att importera tillverkningskomponenter tullfritt.

3.6. För Mercosur och Chile syftar den ökade frihandeln med EU inte bara till att förbättra tillträdet till den europeiska marknaden (omkring 60 % av EU:s import från Mercosur är redan i dag undantagen från tullar eller sker på förmånliga villkor för mest gynnad nation eller genom det allmänna preferenssystemet). Syftet är också att göra handelsförbindelserna med EU stabilare och mer förutsägbara genom ömsesidigt bindande avtal. En annan viktig fråga för dessa länder är möjligheten att avskaffa eller minska höga importavgifter på vissa produkter som utgör större delen av exporten till EU och där dessa länder har komparativa fördelar, särskilt produkter i jordbruks- och fiskerisektorn. Billigare import av kapitalvaror från EU och bättre möjligheter till europeiska investeringar skulle över lag stärka konkurrenskraften hos företagen i Mercosur och Chile.

3.7. Europeiska investeringar i företag inom Mercosur och i Chile ger inte bara dessa företag en möjlighet att utnyttja de växande regionala marknaderna och tillvarata områdets mänskliga kapital och resurser i sin produktion. Det ger dem också en viktig roll när det gäller att främja produktionsutveckling, nya arbetstillfällen, tekniska innovationer och fortbildning. Därigenom skulle även europeiska investeringar bli en

positiv faktor i befästheten av grundstenarna i en social marknadsekonomi, såsom social dialog, satsning på kompetensutveckling och fortbildning, adekvat social trygghet och respekt för grundläggande sociala rättigheter och arbetsrätt. Hänsyn måste också tas till de sociala och miljömässiga följderna av handels- och investeringsflödena mellan dessa två områden. I detta sammanhang är det viktigt att följa principerna i t.ex. "Resolution om EU-normer för europeiska företag som är verksamma i utvecklingsländer: mot en europeisk uppförandekod", som antogs av Europaparlamentet den 15 januari 1999⁽¹⁾, samt OECD:s riktlinjer som antogs av medlemsstaterna i OECD och Argentina, Brasilien och Chile den 27 juni 2000.

4. Nyckelfrågor i förhandlingsprocessen

4.1. Förhandlingarna om associeringsavtal med Mercosur och Chile sker inom två formellt sett separata processer, men de löper parallellt. Denna metod har valts på grund av att de två avtal som skall förhandlas fram har stora likheter och att Chile och Mercosur har starka band till varandra. Detta syns bland annat i associeringsavtalet från 1996 som upprättar ett frihandelsområde för tio år framåt och ger Chile möjlighet att tillsammans med Bolivia ingå i Mercosurs politiska organ. Chiles regering har också bekräftat sin avsikt att bli fullvärdig medlem i Mercosur, men dessa diskussioner har påverkats av att Chile och USA i december 2000 inledde förhandlingar om ett frihandelsavtal. De parallella förhandlingarna med Mercosur och Chile innebär att de båda avtalen i princip kommer att bli färdiga samtidigt. Det är emellertid möjligt att förhandlingarna med Chile kommer att gå fortare, på grund av de frågor som skall behandlas och för att det är lättare att förhandla med ett land än med en grupp på fyra länder. Därför är det inte omöjligt att de båda förhandlingsprocesserna från och med ett visst skede kommer att skrida framåt i olika takt.

4.2. De förhandlingsrundor som hållits hittills har gjort det möjligt för parterna att enas inom flera områden. I förhandlingarna med Mercosur har framsteg gjorts dels när det gäller att utforma en rättslig ram och en institutionell struktur för avtalet, dels inom området politisk dialog samt i frågan om hur kapitlen om socialt och kulturellt samarbete skall formuleras. I förhandlingarna med Chile har också stora

framsteg gjorts i fråga om avtalets institutionella struktur och inom det politiska området, och även när det gäller flera samarbetsområden, bland annat vetenskap och teknik, socialt, kulturellt och ekonomiskt samarbete samt utbildningssamarbete. I båda förhandlingarna har man diskuterat möjligheten att delta i flera EU-program inom områden som utbildning, kultur, energi, vetenskap och teknik.

4.3. Förhandlingarna gäller visserligen hela associeringsavtalen, men det är frihandeln som fått mest uppmärksamhet. Inför tullförhandlingarna, som enligt EU:s förhandlingsmandat skall inledas under andra halvåret 2001, har följande grundprinciper slagits fast för dessa handelsavtal:

- Avtalen skall inte bara gälla ökad frihandel i fråga om varor utan också täcka många andra områden inom handeln: tjänster, investeringar, upphovsrätt, offentliga upphandlingar, konkurrenspolitik och handelspolitiska skyddsåtgärder samt tvistlösning.
- Ingen sektor kommer att undantas från förhandlingarna om ökad frihandel, och avtalet skall dessutom uppfylla WTO:s normer.
- Hänsyn skall tas till vissa produkters känslighet, i enlighet med WTO:s normer.
- Avtalen kommer att förhandlas fram och tillämpas som odelbara enheter.

4.4. Ett informationsutbyte om parternas handelspolitik och intressen gjorde det möjligt att ge en provisorisk bild av förhandlingspositionerna innan tullförhandlingarna inleddes i den femte rundan som hölls i Montevideo och Santiago de Chile under de två första veckorna i juli 2001.

4.5. Som en första åtgärd för att stimulera interregional handel har EU lanserat ett initiativ på bred basis med syfte att underlätta handeln. Initiativet omfattar bland annat åtgärder gällande samarbete, utbyte av tekniskt bistånd på områden såsom tullbestämmelser, bestämmelser om människors och växters hälsa, elektronisk handel och konkurrens. Initiativet bidrar till större öppenhet i handelsrelationerna mellan de båda parterna och till att identifiera handelshinder samt strävar efter att möta problemen inom den privata sektorn på båda sidor om Atlanten, vilka framhölls bland annat på Mercosur-Europe Business Forum (MEBF). MEBF, som vill utveckla de ekonomiska förbindelserna och handelsförbindelserna mellan EU och Mercosur genom en dialog och ett direkt

⁽¹⁾ A4-0508/1998 av den 15 januari 1999.

samarbete mellan företag samt framföra rekommendationer till regeringsorgan, har inrättat arbetsgrupper som behandlar de viktigaste dimensionerna i handeln mellan EU och Mercosur, nämligen tillträdet till marknaden, investeringar, privatiseringar och tjänster. Förutom att initiativet konkret bidrar till att främja handelsströmmarna, utgör det också ett instrument för att involvera den privata sektorn i förhandlingsprocessen och för att gynna ett aktivt engagemang i de mål som eftersträvas.

4.6. Förhandlingarna om ett omfattande och balanserat avtal om liberalisering av handeln mellan EU och Mercosur — det första i sitt slag mellan två tullunioner — kommer att bli komplicerade och stöta på många svårigheter. Förekomsten av olika känsliga produkter, på vilka de båda parterna för närvarande tillämpar höga tullavgifter, kan vålla problem. Vad gäller Mercosur kommer de största problemen troligen att ligga inom de olika industrisektorerna — vilka för närvarande skyddas av relativt höga tullar — samt inom tjänstesektorn. För Europas del kommer de största problemen i samband med förhandlingarna troligen att gälla jordbruket, den sektor som omfattar det största antalet känsliga produkter inom EU och som utgör merparten av Mercosurs export. För Mercosur är den största fördelen med att liberalisera handeln med EU dessutom just att dess livsmedel och agroindustriella produkter lättare kan föras in på den europeiska marknaden.

4.7. Med beaktande av möjligheten att avsevärt öka jordbruksproduktionen inom Mercosur och konkurrenskraften hos många av dess jordbruksprodukter, kan en fullständig liberalisering av handeln med jordbruksprodukter inte anses förenlig med den gemensamma jordbrukspolitiken i dess nuvarande form inom vissa sektorer av Mercosur. Jordbruks- och fiskeriprodukter, som räknas som känsliga produkter, utgör dock endast 14 % av EU:s import från Mercosur. Det finns dessutom flera skäl för att tro att man kan förhindra att problemen på jordbruksområdet blir överstiglida hinder för de nya associeringsavtalen:

— Reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken och fullgörandet av åtagandena från Uruguayrundan har krävt stora och fortgående nedskärningar i EU:s jordbruksbidrag. Denna utveckling står i kontrast till t.ex. de höjda bidragen och de höjda exportgarantierna för jordbruket i USA, som inte står under multilateral övervakning. Det är dessutom troligt att bland annat de pågående jordbruksförhandlingarna i WTO, vilka inleddes i mars 2000, och EU:s utvidgningsprocess kommer att leda till ytterligare revideringar av den gemensamma jordbrukspolitiken, vilket i sin tur innebär att produktionsbidragen

skärs ned och ersätts av ett mer direkt stöd till jordbrukarna. På motsvarande sätt kan de problem som på senare tid har påverkat jordbruket i Europa, till viss del på grund av att man inte tillämpat gemenskapens gällande bestämmelser, särskilt BSE, leda till att systemen för jordbruksproduktion och djuruppfödning revideras.

Med beaktande av dessa faktorer, jordbrukets betydelse för sysselsättningen och den sociala och regionala sammanhållningen i Europa liksom principen om mångfunktionalitet skulle en ytterligare revidering av den gemensamma jordbrukspolitiken, vars utformning nu debatteras, kunna öka samförståndet mellan de olika parterna på detta område.

— Ett avskaffande eller en minskning av tullavgifterna kan också innebära nya möjligheter till export av europeiska förädlade jordbruksprodukter av hög kvalitet, vilka för närvarande omfattas av höga tullavgifter (t.ex. mejeriprodukter, vin, alkoholhaltiga drycker och konserver). Om denna möjlighet utnyttjas kan det bidra till att minska Europas nuvarande underskott i jordbrukshandeln med Mercosur och på kort sikt lindra de negativa följder en liberalisering av handeln får för det europeiska jordbruket.

4.8. Bakgrunden till förhandlingarna

4.8.1. Förhandlingarna med Mercosur och Chile äger rum mot en komplex bakgrund, tillsammans med andra internationella förhandlingar inom WTO och förhandlingarna om det amerikanska frihandelsområdet (FTAA).

4.8.2. Enligt EU:s förhandlingsmandat kan förhandlingarna med Mercosur och Chile avslutas först sedan en ny förhandlingsrunda om handeln slutförts inom WTO. Efter det misslyckade försöket att lansera en ny multilateral runda vid WTO:s ministermöte i Seattle i november och december 1999 är utsikterna emellertid osäkra. Även om WTO:s fjärde ministermöte, som skall äga rum i Qatar den 9–13 november 2001, lyckas initiera en ny världsomspännande förhandlingsrunda är det föga troligt att denna kommer att kunna avslutas före slutet av 2004. Samtidigt som man fortsätter att insistera på att avtalen med Mercosur och Chile måste vara kompatibla med WTO-standarderna och med övriga multilaterala avtal som parterna slutit, kan en sådan långsam förhandlingstakt få negativa följder. Av denna anledning har man presenterat möjligheten av en förändring av förhandlingsmandatet. Särskilt

EP har lagt fram resolutioner⁽¹⁾ med krav på att förhandlingarna med Mercosur och Chile skall upphöra att vara beroende av ett avslut i WTO-rundan, delvis på grundval av att detta villkor utgör en diskriminering gentemot andra associeringsavtal. ESK instämmer med att datumet för att avsluta förhandlingarna med Mercosur och Chile inte skall vara avhängigt av ett avslut i WTO-rundan, och att man snarast möjligt skall få fram ett avtal med Chile och Mercosur som stärker de interregionala förbindelserna.

4.8.3. Å andra sidan har Mercosur och Chile sedan september 1998 tillsammans med 29 andra länder i området förhandlat om det amerikanska frihandelsområdet (FTAA). Trots att förhandlingarna alljämt befinner sig på ett tekniskt stadium och det fortfarande är tveksamt huruvida USA:s regering kommer att få kongressens tillstånd att snabbt förhandla fram handelsavtal fortgår FTAA-förhandlingarna. Således kunde man under det tredje amerikanska toppmötet i Quebec den 20–22 april 2001 notera framsteg i upprättandet av FTAA, och dessutom utformades ett preliminärt utkast till avtal. Likaså bekräftade företrädare för de 34 länder som deltar i processen tidtabellen för upprättandet av FTAA, vilken för första gången lades fast 1994, genom en överenskommelse att avsluta förhandlingarna senast i januari 2005 så att avtalet kan träda i kraft senast den 31 december samma år.

4.8.4. Trots att olika observatörer hävdar att frihandel med EU skulle ge Mercosur-länderna större nettofordelar än FTAA-avtalet, uppfattar regeringarna i det aktuella området att de två processerna kompletterar varandra och är förenliga. Att samtidigt delta i frihandelsförhandlingarna med världens två ledande ekonomiska block ger dessutom de sydamerikanska länderna tillfälle att stärka sin förhandlingsposition i båda processerna och att minimera kostnaderna för att öppna sina marknader. För EU:s del skulle upprättandet av ett panamerikanskt frihandelsområde utan ett avtal om avreglering av handeln med dess huvudpartner i Latinamerika kunna allvarligt försvaga Europas ställning i "södra konen" gentemot dess konkurrenter i USA genom att detta skulle skynda på de tendenser som noterats i handelsrelationerna på senare år. Man skall komma ihåg att ett viktigt skäl till förhandlingen kring ett associeringsavtal med Mercosur och Chile var en önskan att förhindra att FTAA skulle orsaka samma slags

förlust av marknadsandelar som hade noterats i handeln med Mexiko sedan Nafta-avtalet mellan Kanada, USA och Mexiko trädde i kraft.

4.8.5. FTAA är en utmaning för EU, inte bara på det ekonomiska området. Om bildandet av ett frihandelsområde inom en hemisfär stärker USA:s inflytande i Latinamerika — mot bakgrund av obalansen mellan USA:s ekonomiska, politiska och kulturella tyngd å ena sidan och hemisfärens övriga länders å den andra, och trots att det rör sig om en multilateral förhandlingsprocess — skulle FTAA kunna försvaga Europas inflytande i regionen, särskilt i Mercosur-länderna och i Chile, som av hävd haft de starkaste banden med Europa. Inför dessa utsikter blir en associering med EU, som identifieras med en samhällsmodell grundad på en social marknadsekonomi, särskilt betydelsefull som exempel på en mer integrerad interregional samarbetsmodell utan tendenser till hegemoni. Denna modell är inte bara förenlig med utvecklingen av integrationsprocessen i den södra konen och i hela den latinamerikanska regionen, utan befrämjar faktiskt också en sådan. Här kan nämnas motståndet i vissa sektorer inom Mercosur och Chile mot FTAA och vad som anses som ett rent merkantilistiskt initiativ i strid med en integrationsmodell som omfattar både de sociala, politiska och kulturella dimensionerna och de rent ekonomiska och handelsmässiga.

4.8.6. Den interna sammanhållningen inom Mercosur-blocket är en förutsättning för att förhandlingarna med EU och med det amerikanska frihandelsområdet (FTAA) skall lyckas. Återverkningarna av devalveringen i Brasilien 1999 och den ekonomiska krisen i Argentina har den senaste tiden lett till vissa orosmoment vad gäller framtiden för Mercosur samt pekat på behovet av att utveckla samordningen av de olika medlemsstaternas ekonomiska politik, förstärka de institutionella mekanismerna och tullunionen. Det kan inte uteslutas att FTAA-processen ger ytterligare en centrifugeffekt som försvagar Mercosurs inre sammanhållning och blockets ställning som generator för regional integration i Latinamerika. Detta är en framtidsutsikt som blivit troligare genom att frihandelsförhandlingarna inletts mellan Chile och Förenta staterna parallellt med FTAA-processen.

4.8.7. Förhandlingsprocessen med EU har å andra sidan både när det gäller uppfattningen av förbundet och när det gäller särskilda mål i samarbetet mellan EU och Mercosur haft som klart mål att förstärka blocket, vilket under de aktuella omständigheterna är viktigare än någonsin. I ljuset av en av Mercosurs huvudsakliga aktuella prioriteringar, nämligen att uppnå bättre samordning mellan medlemsstaternas ekonomiska politik, kunde EU i högre grad bidra till att förstärka Mercosur som ett regionalt område som drar nytta av EU:s

(1) A5-0049/2001 och A5-0050-2001 av den 6 februari 2001.

erfarenheter från upprättandet av den europeiska inre marknaden och EMU. I detta syfte är en av prioriteringarna i kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet om uppföljning av det första toppmötet mellan Latinamerika, Karibien och EU⁽¹⁾ uttryckligen att stödja utökat makroekonomiskt samarbete med målet att bidra till regionens ekonomiska stabilitet och främja regional integration inom ekonomiska och monetära sektorer.

4.8.8. Vikten av att förebygga makroekonomisk obalans ger upphov till åtgärder som skadar processen för regional integration inom Mercosur och innebär möjliga negativa återverkningar på tredje land, vilket har understrukits i den argentinska regeringens beslut som en del av justeringsplanen från slutet av mars 2001 att temporärt öka importskatterna på konsumtionsvaror till 35 % och skära ned konsumtionsskatterna till 0 % avseende kapital som kommer från länder utanför Mercosur. Även om utvärderingen av denna åtgärds återverkningar (som står i strid med Mercosurs gemensamma externa tariff) kommer att kräva mer detaljerade granskningar av dess sektorsvisa effekter gällande EU:s export, understryker beslutet betydelsen av att EU baserar sina ekonomiska relationer med Mercosur på ömsesidiga och bindande avtal.

5. Den sociala dimensionen och det civila samhällets deltagande

5.1. Att utveckla förbindelserna mellan Mercosur och Chile måste utgöra ett strategiskt prioriterat mål för EU:s utrikespolitik och en prioritet för EU:s relationer till Latinamerika. De nuvarande förhandlingarna ger EU ett tillfälle att visa sin vilja att utveckla närmare förbindelser med en region som har djupa historiska och kulturella band till Europa samt att fördjupa ett samarbete med en av världens viktigaste regioner som ger ömsesidig utdelning. Den biregionala karaktären i förhandlingarna med Mercosur — förhandlingar mellan två integrationsinriktade parter — och den övergripande karaktären av associeringsprocesserna mellan Mercosur och Chile siktar till ett nytt slag av förbindelser mellan regioner, vilket kunde stå som exempel för en värld som i allt högre grad globaliseras och där länderna blir alltmer beroende av varandra.

5.2. ESK anser att den nuvarande fasen av starkare förbindelser med Mercosur och Chile och de framtida associeringsavtalen med Mercosur och Chile utgör ett ypperligt tillfälle att sätta bestämmelserna i EU:s sociala dagordning (fastslagna vid

toppmötet i Nice den 7–9 december 2000) i verket. Där uppmanas till en förstärkt social dimension i EU:s yttre förbindelser. I detta sammanhang kan EU i hög grad bidra till att utveckla den sociala dimensionen i regional integration i Latinamerika, särskilt i samband med att man inför Mercosurs principer från social- och arbetsmarknadsdeklarationen från 1998. I detta avseende uttrycker ESK sin tillfredsställelse med initiativet att stödja ett samarbetsprojekt med målet att förstärka den sociala och arbetsmarknadsmässiga dimensionen av Mercosur, vilket kommer att genomföras inom det interregionala ramavtalet för samarbete med Mercosur.

5.3. ESK är helt överens med den definition som finns i kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet om uppföljningen av det första toppmötet mellan Latinamerika, Karibien och EU gällande stöd till samhällets mest sårbara grupper. Likaså instämmer ESK i att kampen mot fattigdom måste få högsta prioritet i samarbetet med Mercosur och Chile. I det avseendet kan man konstatera en fullständig överensstämmelse mellan EU:s mål och Mercosur och Chiles mål enligt Buenos Aires-stadgan om sociala åtaganden inom Mercosur, Bolivia och Chile. Denna stadga antogs av presidenterna i de sex länderna den 30 juni 2000 och erkänner det ansvar som i första hand åligger staterna när det gäller att utforma politik för att bekämpa fattigdom och understödja det civila samhällets verksamhet i samma syfte. Med tanke på de resurser som EU har anslagit för samarbete med Mercosur och Chile de senaste åren, påpekar ESK samtidigt att EU måste åta sig att i detta område åtminstone nå upp till de senaste årens högsta nivå för att säkerställa att åtagandena i alla situationer är tillräckliga för att effektivt bidra till minskad fattigdom i dessa länder.

5.4. ESK välkomnar också deklarationen från Mercosurländernas presidenter om grundläggande konsumenträttigheter som antogs den 15 december 2000. I deklarationen åtar sig avtalsparterna att införa en rad grundläggande rättigheter, t.ex. rätt till liv och hälsa samt konsument- och miljöskydd. Vidare skall offentliga och privata tjänster och produkter tillhandahållas under adekvata och säkra förhållanden, och tillträdet till rättsliga och administrativa instanser som har hand om skyddet av individuella konsumenter och konsumentgrupper skall underlättas. Denna deklaration är ett stort steg framåt på vägen mot ett närmande av den regionala integrationen till medborgarnas intressen och angelägenheter. Deklarationen stämmer fullständigt överens med EU:s strävan efter kompatibilitet när det gäller integration av marknader och konsumentskydd. Den erbjuder också nya möjligheter till interregionalt samarbete.

(1) KOM(2000) 670 slutlig, 31.10.2000.

5.5. Med tanke på att det yttersta målet med att frigöra handeln och öppna marknaderna måste vara att främja ekonomisk och social utveckling, rekommenderar ESK att framtida associeringsavtal med Mercosur och Chile uttryckligen skall hänföra sig till ILO:s grundläggande arbetsmarknadsstandarder i den principdeklaration som antogs 1998. Tillsammans med andra grundläggande mänskliga rättigheter och åtaganden att införa principer för demokrati och lagstiftning skall ILO-deklarationen utgöra en bas för nya överenskommelser. Att bygga in dessa principer skulle i hög grad bidra till att i praktiken genomföra den prioritet som formuleras i kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet om följdåtgärder efter det första toppmötet mellan Latinamerika, Västindien och EU.

5.6. Det är väsentligt att olika delar av det civila samhället deltar aktivt när det gäller att förstärka förbindelserna mellan EU, Mercosur och Chile på en bestående grund i syfte att försäkra sig om att framtida associeringsavtal baseras på solida relationer mellan samhällena i de båda regionerna. ESK konstaterar med tillfredsställelse att man på sista tiden har uppmärksammat hur viktigt det är att ekonomiska och sociala aktörer och andra sektorer i det organiserade civila samhället deltar i olika interregionala forum för samarbete och dialog, särskilt följande:

- Deklarationen från det ministermöte mellan EU och Riogruppen som hölls i Santiago de Chile den 23 mars 2001 och som underströk vikten av att främja och intensifiera utbytet mellan de civila samhällena i de båda regionerna.
- Pressmeddelandet från mötet mellan EU:s, Mercosurs, Chiles och Bolivias utrikesministrar i Vilamoura i februari 2000 underströk hur viktigt det är att nya aktörer, partner och resurser inom det civila samhället deltar, och hur viktigt det är att främja ömsesidigt utbyte och samarbete mellan de civila samhällena i de båda regionerna.
- Kommissionens förslag i sitt meddelande om uppföljningen av det första toppmötet mellan Latinamerika, Karibien och EU att prioritera dialogen och samarbetet med det civila samhället och de ekonomiska aktörerna i förbindelserna med Mercosur och Chile.

- Det senaste toppmötet mellan Mercosur, Bolivia och Chile den 14–15 december 2000 underströk vikten av att det civila samhället deltar i integrationsprocessen och betonade den roll som innehas av Ekonomiska och sociala kommittén.
- Europaparlamentets rekommendation i de resolutioner som antogs den 1 mars 2001 om att de framtida associeringsavtalen skall ge det civila samhället möjlighet att delta mer strukturerat i den politiska dialogen genom regelbundna konferenser med företrädare för organisationer inom det civila samhället i EU, Mercosur och Chile och genom att företrädarna i egenskap av observatörer deltar i ministermöten och andra forum för dialog och interregionalt samarbete.

5.7. För att de pågående förhandlingarna mellan EU, Mercosur och Chile skall ha framgång är det nödvändigt att fullständig information om förhandlingarnas framsteg finns tillgänglig för det civila samhället i allmänhet och i synnerhet för de organisationer som representerar de intressen som kommer att påverkas mest av de beslut som fattas under förhandlingarna. Största möjliga öppenhet och lämpliga mekanismer för att kanalisera förväntningar hos och förslag från olika sektorer av det organiserade civila samhället måste anses vara bidragande och avgörande faktorer för att förhandlingsprocessens legitimitet skall kunna stärkas och samhällets stöd för de mål som eftersträvas under förhandlingarna optimeras.

5.8. I detta sammanhang uttrycker ESK sin tillfredsställelse över det avtal som ingicks under det senaste ministermötet mellan EU, Mercosur, Bolivia och Chile i Santiago de Chile den 23 mars 2001. Genom avtalet främjas regelbundna sammanträden med företrädare för det civila samhället i olika länder med syfte att uppmuntra utbyte och samarbete mellan parterna, informera dem om hur förhandlingarna framskrider samt för att erhålla förslag till utveckling. ESK hoppas också på att särskilda initiativ snabbt träder i kraft på basis av detta avtal. Kommittén välkomnar det intresse som Europeiska kommissionen visar för att involvera organisationer inom det civila samhället i förhandlingarna med Mercosur och Chile, vilket framkom under den konferens som anordnades av kommissionen den 12 oktober 2000 och som besöktes av ett stort antal representanter för det civila samhället i Europa. ESK hoppas att det i framtiden regelbundet skall förekomma initiativ av detta slag. ESK uttrycker också sitt stöd för en konsolidering av MEBF:s åtgärder och för närmare förbindelser med Mercosur. Därtill uppskattar kommittén det första näringslivstoppmötet mellan Europeiska unionen, Latinamerika och Karibien den 20–21 november 2000 i Madrid, under vilket man bekräftade den positiva inverkan som ett samarbete inom näringslivet kan ha på de interregionala förhandlingarna.

5.9. Det framtida associeringsavtalet med Mercosur och Chile måste underlätta samarbete och direkt kontakt mellan aktörer inom det civila samhället och garantera dem en central ställning i systemet med interregionala relationer. Förutom att det måste inrättas en gemensam rådgivande kommitté inom ramen för avtalets institutionella struktur, måste de organisationer som presenterar sociala intressen spela en aktiv roll i genomförandet av olika samarbetsprogram och åtgärder; de måste med andra ord bidra till principerna för ekonomisk och

social sammanhållning och bemöta behovet av att minska obalansen mellan sociala sektorer och regioner. På motsvarande sätt bör man prioritera ett främjande av åtgärder som vidtas direkt av ekonomiska och sociala aktörer, för att underlätta ett mer direkt samarbete mellan de organisationer som representerar medborgarna i EU, Mercosur och Chile genom att i verklig mening göra dem delaktiga i de nya associeringsbaserade relationerna.

Bryssel den 12 juli 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

BILAGA

till Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande

Följande ändringsförslag som stöddes av minst en fjärdedel av rösterna, avslogs av kommittén under behandlingens gång:

Punkt 4.7

Ersätt texten i punkten med följande:

"Mercosur-länderna producerar jordbruksprodukter som odlas i tropiska och tempererade zoner. År 1999 blev Mercosur-länderna EU:s tredje största leverantör av europeiska produkter odlade i tempererade zoner (12 % av dessa produkter importeras från Mercosur och Chile). Importen består av produkter som omfattas av föga eller inget skydd (frukter, grönsaker och oljeväxter). Men den produktionsökning som Mercosur-ländernas jordbrukare ännu kan uppnå gäller andra EU-produkter som redan nu är hårt utsatta för konkurrens:

- Nötkött, som konsumenterna har föga förtroende för.
- Fjäderfä, som är föremål för hård konkurrens på de internationella marknaderna.
- Oljeväxter, som det är viktigt att främja med tanke på EU:s beroende av växtproteiner.

Dessutom verkar exportmöjligheterna vara synnerligen begränsade för europeiska jordbruksprodukter och livsmedel med tanke på att denna sektor utvecklas starkt i Mercosur-länderna. Det är därför som jordbruksfrågan i relationerna mellan EU och Mercosur är kännbar för det europeiska jordbruket. Mercosurs marknad fungerar och styrs för övrigt på ett helt annat sätt än EU:s inre marknad, och situationen skiljer sig bl.a. åt vad gäller konsumenternas förväntningar på att produkterna skall kunna spåras längs hela livsmedelskedjan och att de skall kvalitetsmärkas. Slutligen har de upprepade reformerna av GJP och efterlevnaden av överenskommelserna från Uruguayrundan lett till en avsevärd och fortlöpande minskning av subventioner till jordbruksprodukter i EU. Denna utveckling står i kontrast särskilt till de utökade stöden i Förenta staterna och till de ökade kreditgarantierna för export av jordbruksprodukter i dessa länder, vilket inte står under internationell kontroll. GJP måste även beakta tidtabellen för utvidgningen och att denna skall lyckas samt hälsofrågor. Diskussionerna med Mercosur-länderna, som ingår i en omfattande process som även inbegriper sociala aspekter och människorättsfrågor, måste beakta även andra aspekter än de handelsmässiga (hälsa, produktionsvillkor, djurens välbefinnande) och leda till ett erkännande av den europeiska jordbruks- och livsmedelsmodellen. Det är därför som utvecklingen av handelsrelationerna på jordbruksområdet mellan EU och Mercosur inte får stanna vid frågan om tillträde till marknaden."

Motivering

EU:s jordbruk konkurrerar direkt med jordbruksprodukter från Mercosur-länderna, som inte omfattas av samma produktionskrav när det gäller hälsa, miljö och djurens välbefinnande. Eftersom relationerna med Mercosur inte bara är en handelsfråga, får jordbruksförhandlingarna inte inskränkas att bara gälla handelsvillkoren.

Resultat av omröstningen

För: 19, emot: 43, nedlagda: 11.

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Mänskliga rättigheter på arbetsplatsen"

(2001/C 260/14)

Vid plenarsessionen den 30 november 2000 beslutade Ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 23.3 i arbetsordningen utarbete ett yttrande om "Mänskliga rättigheter på arbetsplatsen".

Enligt bestämmelserna i artiklarna 11.4 och 19.1 i arbetsordningen bildade kommittén en underkommitté för det förberedande arbetet i ärendet.

Underkommittén antog ett utkast till yttrande den 11 juni 2001. Heinz Putzhammer var föredragande och José Ignacio Gafo Fernández medföredragande.

Vid sin 383:e plenarsession den 11–12 juli 2001 (sammanträdet den 11 juli 2001) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 120 röster för, 10 röster emot och 23 nedlagda röster.

1. Allmänna kommentarer

1.1. Den 18 oktober 2000 uppmanade kommissionsledamot Pascal Lamy Ekonomiska och sociala kommittén att utarbete ett förberedande yttrande om "Mänskliga rättigheter på arbetsplatsen".

2. Syftet med yttrandet

2.1. Huvudsyftet med yttrandet är att via samråd med det civila samhället fastställa kommitténs inställning i frågan om handel och social utveckling samt se till att detta ställningstagande kommer till uttryck i EU:s förhandlingsposition. ESK har redan behandlat frågan i flera tidigare yttranden.

2.2. En analys av de komplexa sambanden mellan handel och social utveckling och mellan handel och fattigdomsbekämpning skulle kunna ligga till grund för en diskussion om en allmän strategi i syfte att klargöra att de grundläggande internationella arbetsnormerna inte uppfattas eller bör uppfattas av utvecklingsländerna som en dold protektionism från industriländernas sida.

2.3. Det skulle även kunna vara intressant att studera sambanden mellan sociala normer och handelsflöden samt växelverkan mellan ekonomisk tillväxt och förbättrade arbetsförhållanden.

3. Teman som behandlas i yttrandet

3.1. Den aktuella situationen

Internationell handel kräver internationella regler, inklusive grundläggande rättigheter för arbetstagare. Dessutom har

globaliseringens omfattande effekter på arbetslivet intensifierat debatten om arbetstagarnas grundläggande rättigheter.

3.1.1. Efter andra världskriget var sambandet mellan handel och social utveckling en viktig aspekt i de internationella förbindelserna och skrevs in som en grundläggande princip i den internationella handelsorganisationens (ITO) Havanna-stadga. Allmänna tull- och handelsavtalet (GATT) från 1948 lade emellertid huvudvikten vid en avreglering av handeln som instrument för att främja tillväxten och sysselsättningen.

3.1.2. ESK vill betona den fria handelns betydelse för den globala ekonomiska tillväxten. Ekonomisk tillväxt utgör ett avgörande bidrag till ökat välstånd, ökad sysselsättning och minskad fattigdom. Det är emellertid nödvändigt att skapa förutsättningar för tillväxt som kan leda till att dessa målsättningar uppfylls. I detta sammanhang vill ESK framhålla betydelsen av en hållbar tillväxt under socialt godtagbara former.

3.1.3. Uppgifter från WTO visar att exporttillväxten ökade med 4,3 % under 1980-talet och med 6,4 % under 1990-talet i de utvecklingsländer som deltog i den internationella frihandeln (med undantag för länder i krigstillstånd och de före detta kommunistländerna). Totalt sett har exportandelen av utvecklingsländernas BNP ökat, men ökningen har koncentrerats till endast 13 länder (tre i Latinamerika och tio i Öst- och Sydostasien). Dessa länder har närmast sig industriländerna i fråga om ekonomisk styrka och utvecklingsnivå. I de övriga utvecklingsländerna utgörs exporten i huvudsak av råvaror och inte av industriprodukter. En av orsakerna är att industriländerna endast i mindre utsträckning har öppnat sina marknader för utvecklingsländernas jordbruksprodukter samtidigt

som man inom tillverkningsindustrin stöter på tekniska svårigheter och hinder för att bli konkurrenskraftiga på dessa marknader.

3.1.4. I Unctads rapport om handel och utveckling från 1997 betonas att marknadstillträde och en avreglering av handeln inte automatiskt leder till ökad ekonomisk tillväxt i utvecklingsländerna. Orsakerna är fallande råvarupriser, låg ekonomisk tillväxt i industriländerna under nittioalet samt strikta skatte- och prisstabiliseringsprogram i industriländerna, vilket minskat den inhemska efterfrågan.

3.1.5. Motstridiga intressen och olika värderingar kan inte ifrågasätta det faktum att globalisering skulle leda till en överlag förbättrad livskvalitet. Det är emellertid uppenbart att ekonomisk tillväxt inte alltid förbättrar utvecklingsindikatorerna (dvs. fattigdom, utbildningsnivå, barnadödlighet, allmän tillgång till sjukvård). Ökad tillväxt är fortfarande den viktigaste bidragande faktorn till ökad sysselsättning. Tillväxt betyder dock inte automatiskt fler jobb och minskad fattigdom. Det finns olika sorters tillväxt. Om den som exempelvis i Brasilien, Colombia, Kenya och Sydafrika leder till stora sociala skillnader i fråga om löner och inkomster, ökar fattigdomen och då hämmas tillväxten⁽¹⁾.

3.1.6. I många delar av världen har man inte i någon större utsträckning kunnat påverka fattigdomen eller skillnaderna i utveckling och välstånd mellan fattiga och rika länder. År 1960 var BNP per capita i världens 20 rikaste länder 18 gånger högre än i de 20 fattigaste länderna. År 1995 hade skillnaden ökat och var 37 gånger högre. Fler än 80 länder har i dag lägre realinkomster per capita än för tio år sedan⁽¹⁾.

3.1.7. Enligt ILO:s sysselsättningsrapport för 2000⁽²⁾ är en tredjedel av världens befolkning som vill arbeta utan arbete eller undersysselsatt. Mer än tre miljarder människor (nästan hälften av jordens befolkning) lever för närvarande på mindre än två dollar om dagen.

⁽¹⁾ "Global trends in work, employment and income — challenges for social development", Werner Sengenberger, ILO, Genève, 2001.

⁽²⁾ ILO:s sysselsättningsrapport "World Employment Report: Life At Work in the Information Economy", Genève, 2001.

3.2. *Betydelsen av att tillämpa de grundläggande internationella arbetsnormerna som vägledande princip för ekonomisk och social organisation*

3.2.1. Som det beskrivits i föregående kapitel finns det många faktorer som kan leda till att den ekonomiska och sociala situationen förbättras. Ett viktigt instrument är exempelvis ILO:s grundläggande arbetsnormer som fastställdes på internationell nivå 1998 och som

- främjar utvecklingen av en social marknadsekonomi, dess rättsliga grunder och institutioner;
- ger arbetsgivarorganisationer och fackföreningar ett större erkännande och på så vis bidrar till att stärka det civila samhället;
- förbättrar de marginaliserade gruppernas ställning i allmänhet samt deras ekonomiska och sociala situation (arbetstagare utan kontrakt, barn, kvinnor, tvångsarbetare);
- har positiva fördelningseffekter för arbetande kvinnor (i den formella sektorn).

3.2.2. Den globala handeln måste innebära fördelar för alla. Ansträngningar måste göras för att undvika att det uppstår en bitter konkurrens mellan utvecklingsländerna och att de utnyttjar komparativa fördelar som endast bygger på låga löner och exploatering. I många fall har de inte möjlighet att tävla med industriländernas produktionskvalitet. För att undvika att de fattigaste länderna hamnar i denna fälla måste man lägga grunden för en högre produktivitets- och innovationsförmåga — och utgångspunkten är människorna på arbetsplatsen. Överträdelser i fråga om organisationsrätt och kollektiv förhandlingsrätt samt barnarbete och tvångsarbete ger i själva verket inte u-länderna några komparativa fördelar.

Utländska direktinvesteringar gynnar dynamiska marknader i en stabil miljö. Enligt uppgifter från OECD gick 55 % av de utländska direktinvesteringarna i utvecklingsländerna (med undantag av länder som Kina och Indonesien) under 1998 till länder som gjort framsteg på det politiska och sociala planet, exempelvis Brasilien, Mexiko och Singapore. De 48 fattigaste utvecklingsländerna fick däremot endast dela på sammanlagt 1 %.

3.2.3. Exploaterande former av barnarbete och tvångsarbete hämmar en hållbar ekonomisk utveckling eftersom de resulterar i en befolkning som saknar utbildning. Man satsar endast på den komparativa fördel som låga eller obefintliga löner innebär, utan att göra några försök att öka produktiviteten. Avregleringen av handeln och ny teknik har emellertid minskat behovet av lågkvalificerad arbetskraft på arbetsmarknaden. Tempot i den ekonomiska aktiviteten och den tekniska utvecklingen kräver innovation och kunskap — humankapital blir exempelvis allt viktigare. ILO:s program för eliminering av barnarbete (IPEC) som inrättades 1991 är ett exempel på hur man kan främja ökad respekt för förbudet av barnarbete. Världssamfundet betraktar deltagande i IPEC som ett tecken på att länderna arbetar på att avskaffa barnarbete. IPEC har blivit ILO:s största tekniska samarbetsprogram, vilket visar att de grundläggande arbetsnormerna kan tillämpas på ett sätt som är öppet för insyn och som grundar sig på samarbete under förutsättning att det finns en politisk vilja⁽¹⁾.

3.2.4. I ILO:s deklaration om grundläggande principer och rättigheter i arbetet nämns uttryckligen migrerande arbetstagare som anställts lagligt i värdlandet. Många av dessa arbetstagare arbetar i länder eller i branscher där det råder särskilda förbud för utlänningar att bilda fackföreningar eller att vara medlemmar i sådana organisationer (exempelvis i Kuwait), där de uttryckligen inte omfattas av arbetslagstiftningen (i exempelvis Kirgizistan) eller där man satt orimligt snäva gränser för den roll de kan spela i de fackliga organisationerna (exempelvis i Mauritanien, Nicaragua, Rwanda och Venezuela). I sådana sammanhang kan de grundläggande arbetsnormerna utgöra lägsta skyddsnivå på internationell nivå för migrerande arbetare⁽²⁾.

3.2.5. Organisationsrätt och kollektiv förhandlingsrätt gör det möjligt för arbetstagare att försäkra sig om lönenivåer som motsvarar arbetets produktivitet. Det leder inte till att löneskillnaderna mellan arbetstagare runt om i världen avskaffas, men klyftan kan stegvis minskas. En komparativ fördel kvarstår: Organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten kan öka arbetstagarnas innovations- och samsättningskapacitet och även leda till att de förblir samma företag trogna på lång sikt.

3.2.6. Respekten av ILO:s grundläggande arbetsnormer backas ytterligare upp av en ny medvetenhet hos konsumenterna som i ökad utsträckning väljer "fair trade"-produkter.

3.2.7. De internationella arbetsnormerna står också allt oftare uppförda på dagordningen för multi- och bilaterala förhandlingar:

- Vid Världstoppmötet om social utveckling, som hölls i Köpenhamn 1995, förband sig stats- och regeringscheferna att respektera följande grundläggande rättigheter för arbetstagare:
 - Föreningsfrihet och organisationsrätt.
 - Förbud mot tvångsarbete.
 - Förbud mot barnarbete.
 - Likabehandling på arbetsplatsen.
- På ministerkonferensen i Singapore 1996 kom WTO:s och ILO:s sekretariat överens om att samarbeta när det gäller världshandelns sociala dimension, men något verkligt formellt samarbete har inte ägt rum.
- Genom ILO:s deklaration om grundläggande principer och rättigheter på arbetsplatsen från 1998 uppnådde man ett världsomspännande samförstånd om behovet av allmänt accepterade miniminormer för att förebygga att världskonkurrensen inverkar menligt på arbets- och levnadsförhållandena. Dessa miniminormer fastställdes internationellt, och i det följande rör det sig endast om dessa. Internationella arbetsorganisationen (ILO) fick i uppdrag att genom tekniskt stöd, ekonomiska stödprogram och övervakning av de ratificerade ILO-konventionerna påskynda genomförandet av de grundläggande arbetsnormerna. ILO kan även undersöka situationen med hänsyn till grundläggande arbetsnormer i de länder som inte har ratificerat konventionerna. Ratificeringen av ILO-konventionerna gör dem konstitutionellt bindande, och av 184 medlemmar har cirka 150 länder hittills antagit de åtta grundläggande konventionerna rörande de fyra ovannämnda grupperna av arbetsnormer.
- I det nya Cotonou-avtalet av den 23 juni 2000 hänvisar man både i inledningen och i artikel 50 till förhållandet mellan handeln och de grundläggande arbetsnormerna. Avtalets huvudmålsättningar är att avskaffa fattigdomen, att få till stånd en hållbar utveckling och att gradvis integrera AVS-länderna i världsekonomin; AVS-länderna har å sin sida förbundit sig att utarbeta en utvecklingsstrategi.
- EU:s frihandelsavtal med Sydafrika och unionens förhandlingsmandat för ett frihandelsavtal med Mercosur innehåller för första gången grundläggande arbetsnormer samt bestämmelser om övervakning av dessa i samband med frihandeln.

⁽¹⁾ I förbudet av barnarbete ingår en definition av vissa exploaterande typer av arbete, exempelvis handel med slavarbetande barn i vissa afrikanska länder.

⁽²⁾ Global report within the follow-up to the ILO Declaration, Genève, 2000.

- EU:s och USA:s allmänna preferenssystem ger utvecklingsländerna ytterligare incitament om de respekterar de grundläggande arbetsnormerna.
- De demonstrationer som ägde rum efter den tredje WTO-konferensen i Seattle visar att grundläggande mänskliga rättigheter och arbetstagar rättigheter är ett centralt tema i den allmänna debatten och därför kommer att stå kvar på den politiska dagordningen.

3.2.8. Tillämpningen av grundläggande arbetsnormer samt andra sociala framsteg i utvecklingsländerna kräver tid och pengar samt att utvecklingsländernas regeringar och det internationella civila samhället stöder denna process. Ekonomiska och sociala kommittén anser därför att det är nödvändigt att denna process steg för steg åtföljs av stödåtgärder från EU:s och andra internationella organs sida.

3.3. En ny social dagordning inför nästa WTO-runda

3.3.1. De industrialiserade länderna strävar mot en fortsatt liberalisering av världshandeln inom Världshandelsorganisationen (WTO) och är därför tvungna att få med sig utvecklingsländerna i en ny förhandlingsrunda i Qatar i november. Avsikten är att inleda en "utvecklingsrunda" med målet att bevilja utvecklingsländerna särskilda marknadseftergifter och stöd för att integrera utvecklingsländerna i världsekonomin genom att ta upp handels utvecklingsdimension. ESK för fram idén om en internationell eller mellaninstitutionell "social dagordning" parallellt med WTO-dagordningen. Följande åtgärder bör till väsentlig del ingå i förhandlingspaketet:

3.3.1.1. Stöd till Kofi Annans initiativ "The Global Compact: A Challenge to Business". Tillsammans med de flesta av sina medlemsstater och deras handelspartner strävar Internationella arbetsorganisationen (ILO) efter att övertyga handeln om att efterleva de internationellt antagna minimikraven avseende arbetsvillkor och miljö. "Global Compact" är dock inte avsedd som uppförandekodex och innehåller därför inga förfaranden för kontroll av efterlevnaden gällande företagens egna åtaganden. Ändå är det fråga om ett viktigt informationspolitiskt instrument.

3.3.1.2. Garantier för efterlevnad av t.ex. internationella arbets- och miljönormer: Avsikten är att en övervakningsmekanism i samarbete med nationella kontaktpunkter skall bidra till tillämpningen av dessa riktlinjer. Frivilliga uppförandekodexar kan också vara ett bra alternativ för att säkerställa att dessa riktlinjer följs inom företagen.

3.3.1.3. Stöd genom åtgärder såsom internationella pris eller företräde till internationella låneinstitutioner skall beviljas multinationella företag som ansluter sig till internationella krav på arbetsvillkor i enlighet med ILO:s trepartsdeklaration genom att själva införa uppförandekodexar eller "fair trade"-märkning.

3.3.1.4. Av principiella skäl bör EU stegvis i sina frihandelsavtal införa efterlevnad av och tillsyn över internationella krav på arbetsvillkor. EU:s nuvarande allmänna preferenssystem (GSP) garanterar företräde med hänsyn till ILO:s konvention om förenings- och organisationsfrihet samt minimialder för tillträde till arbetsmarknaden (ILO:s konventioner 87, 98 och 138). I Burmas fall drog EU tillbaka rätten till företräde efter en uppföljningsperiod på 10 år som avslöjat allvarliga brott mot mänskliga rättigheter i form av tvångs- och barnarbete. De ekonomiska återverkningar som kan uppnås genom incitament måste dock förstärkas. EU:s allmänna preferenssystem, som innebär särskilda eftergifter avseende tullar när internationella krav på arbetsvillkor efterlevs, måste stärkas och utvidgas genom ytterligare incitament. Därför bör man snarast utreda hur detta kan genomföras.

3.3.1.5. ESK ser positivt på ministerrådets initiativ "Allt utom vapen" som innebär att tullarna och kvoterna för de 49 minst utvecklade länderna omedelbart upphävs. Detta är en viktig eftergift för utvecklingsländerna. Sådana eftergifter bör utökas i framtiden, dock med hänsyn till ILO:s viktigaste konventioner.

3.3.1.6. Vid nästa WTO-runda bör en rad andra frågor föras upp på dagordningen i syfte att stödja utvecklingsländerna att förbättra sin ekonomiska situation, t.ex. följande:

- Omförhandling av avtalet om handelsrelaterade aspekter av immaterialrätter (Trade-Related Intellectual Property Rights, Trips-avtalet).
- Förenklat tillträde till marknaderna gällande import från utvecklingsländerna.
- Gruppundantag för utvecklingsländer, med förbehåll för vissa objektiva och mätbara krav, gällande vissa krav på liberalisering enligt WTO:s regler, t.ex. tillbörlig hänsyn till utvecklingsklyftor.

- Hjälp till utvecklingsländerna i användningen av mekanismen för lösning av handelstvister.

Kommittén kommer att bygga vidare på dessa rekommendationer i ett yttrande om ESK:s ståndpunkt beträffande WTO:s fjärde ministerkonferens i Qatar.

3.3.2. I fråga om ett dylikt förhandlingspaket är det generellt sett klart att de mest grundläggande arbetsnormerna inte är — och inte får uppfattas av utvecklingsländerna som — protektionism från de industrialiserade ländernas sida. Om EU för upp de grundläggande arbetsnormerna som en av de viktigaste delarna av sin politiska dagordning, måste unionen självklart fullfölja den politik som grundar sig på dessa principer och genomföra dem såväl inom EU som i sina yttre förbindelser.

3.3.3. Alla internationella organisationer såsom ILO, Världsbanken, Internationella valutafonden (IMF), WTO och FN:s konferens om handel och utveckling (UNCTAD) har inflytande på utvecklingsländernas politik och bör därför ta sitt sociala ansvar. Under de senaste 30 åren har IMF och Världsbanken främst fört en utbudsinriktad politik i utvecklingsländerna med lån, stöd till direktinvesteringar och efterskänkning av skulder för länder som är i behov av reformer, åtföljd av en återhållsam finans-, skatte- och lönepolitik som siktat till minskad inflation och minskat handelsunderskott. Programmen för strukturrationalisering (privatiseringar inom den offentliga sektorn och avreglering av marknaderna för varor och produktionsfaktorer) hade som mål att stimulera frihandel och effektivisera marknaderna. Resultaten var blygsamma med ett något förbättrat resultat i bästa fall, och i vissa fall noterades t.o.m. en nedgång i ekonomisk tillväxt och sysselsättning. Vidare ökade utvecklingsländernas skuldsättning och inkomstklyftan vidgades med ökad fattigdom som följd. Detta kan också förklaras med att stödet var begränsat för att följa upp åtgärder med förbättrad offentlig förvaltning i dessa länder. För att uppnå en hållbar ekonomisk utveckling i utvecklingsländerna är det i ljuset av dessa erfarenheter nödvändigt att lägga till en social dimension i de program för strukturrationalisering som de internationella finansorganen föreskriver innan den sociala situationen i sådana länder kan beaktas. Man måste också yrka på sund offentlig förvaltning i berörda länder. Detta innefattar stödåtgärder från industriländernas sida för program för att minska skuldbördan.

3.3.4. Vad gäller det civila samhället måste EU:s åtagande gällande en social dagordning bli utgångspunkten för införandet av grundläggande arbetsnormer i förhandlingarna för ett förnyat internationellt handelssystem. Utvecklingsländer bör ges tekniskt och ekonomiskt bistånd samt få rimlig tid på sig att genomföra dessa minimikrav. Partsammansatta kommittéer för frihandelsavtal med EU eller andra forum kunde i detta sammanhang bidra med värdefullt tekniskt stöd. Det finns

redan nu en rad sådana internationella kommittéer, t.ex. sammanträdena för ekonomiska och sociala intressegrupper i EU och AVS-länderna, toppmötena för de ekonomiska och sociala råden i EU och Medelhavsländerna, regelbundna sammanträden inom Mercosurs ekonomiska och sociala forum samt det ekonomiska och sociala rådet för social dialog i Chile. Samma förfaranden tillämpas i förbindelserna med Indien och med vissa av kandidatländerna.

3.4. Hur kan det internationella handelssystemet bäst främja global tillämpning av grundläggande arbetsnormer, med en positiv koppling till liberalisering av handel och investeringar?

3.4.1. Grundläggande arbetsnormer kunde inneslutas som en förebyggande princip i en gemensam deklaration från så många ILO-WTO-medlemmar som möjligt.

3.4.2. I detta sammanhang finns det ett trängande behov av att granska relationerna mellan handelsåtgärder, liberalisering av handeln och grundläggande arbetsnormer inom ett ständigt forum vid ILO och WTO i enlighet med slutsatserna från Europeiska rådets möte i oktober 1999. ESK anser att detta organ kan bli representativt bara om det utökas till att omfatta internationella utvecklingsinstitutioner och/eller finansiella institutioner som UNCTAD, UNDP, Världsbanken och andra. Likaså bör de internationella arbetsmarknadsparterna och andra delar av det civila samhället inlemmas i det ständiga forumets arbete.

3.4.3. Det ständiga forumet bör ges möjligheter att analysera kopplingen mellan handelsliberalisering och social utveckling för att kartlägga bästa praxis och anta metoder för att skapa ett handelssystem som främjar social utveckling.

4. Hur underkommitténs arbete skall organiseras och följas upp

4.1. Med tanke på frågans internationella dimension och behovet av att starta en dialog med företrädare från tredje land har arbete utförts i anslutning till kommitténs olika grupper som upprätthåller formella förbindelser med ifrågavarande länder.

4.1.1. Partnerskapet EU–Medelhavsländerna: En informationsrapport har utarbetats vid ESK om "Internationell handel och social utveckling" och en hearing med det organiserade civila samhället i Egypten anordnades i Alexandria den 5 maj 2001.

4.1.2. Förbindelserna EU–AVS-länderna: Såväl ESK som AVS-länderna håller på att utarbeta ett tematiskt bidrag om "Balanserad handel och ekonomisk och social utveckling". En hearing med ekonomiska och sociala intressegrupper från 15 länder i Västindien anordnades i Santo Domingo den 22–23 maj 2001.

4.1.3. Internationella sammanslutningen för ekonomiska och sociala råd och liknande institutioner (AICECIS): Denna sammanslutning består av närmare 40 organisationer från olika delar av världen. Den fråga som lanserats i år är "Att hantera globaliseringen — en nödvändighet för de mest utsatta" som ESK nyligen antog en informationsrapport om⁽¹⁾.

4.1.4. En rad hearingar har anordnats i anslutning till detta yttrande. Av dem kan särskilt hearingen vid ILO:s högkvarter i

⁽¹⁾ CES 326/2001 fin rev.

Genève nämnas. I denna deltog företrädare för fackförbund och arbetsgivare från Afrika, Asien och Latinamerika.

4.2. Yttrandet "Mänskliga rättigheter på arbetsplatsen" föreslås läggas fram i olika forum i anslutning till införandet av strategin. Diskussionerna i denna fråga med företrädare från tredje land måste fortsätta.

4.3. ESK:s presidium har föreslagit att en avslutande konferens anordnas i Bryssel för att sprida kännedom om ESK:s arbete på detta område.

Bryssel den 11 juli 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

BILAGA

till Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande**Ändringsförslag som inte antagits**

Följande ändringsförslag avlogs, men fick mer än en fjärdedel av rösterna vid diskussionerna:

Punkt 3.3.4

Ersätt andra delen av den första meningen med följande:

"... utgångspunkten för att internationellt verka för global tillämpning av grundläggande arbetsnormer."

Motivering

Självförklarande.

Resultat av omröstning

För: 47, emot: 85, nedlagda: 4.

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om tillämpning av internationella redovisningsstandarder"

(2001/C 260/15)

Den 16 mars 2001 beslöt 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 förberett ärendet, antog sitt yttrande den 27 juni 2001. Föredragande var Harry Byrne.

Vid sin 383:e plenarsession den 11–12 juli 2001 (sammanträdet den 11 juli 2001) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 97 röster för och 1 emot:

1. Sammanfattning av bakgrundsdokumentet

1.1. Vid sitt möte i Lissabon den 23–24 mars 2000 angav Europeiska rådet år 2005 som slutdatum för genomförandet av kommissionens handlingsplan för finansiella tjänster⁽¹⁾. Detta förslag till förordning är en viktig del av planen.

1.2. Syftet med förordningen är att garantera att alla börsnoterade företag inom EU tillämpar antagna IAS-standarder senast 2005. 7 000 börsnoterade företag inom EU kommer att beröras av detta.

1.3. Dessa arrangemang skall även garantera att EU i framtiden kan bidra till utvecklingen av IAS-standarderna.

1.4. Drivkraften för en övergång till IAS är affärsmässiga och ekonomiska överväganden, snarare än strikt redovisningstekniska skäl. Dessa överväganden gäller bl.a. marknadsföringsmöjligheter, fusioner och förvärv över nationsgränserna, kontakterna med aktieägarna och finansieringsmöjligheterna.

1.5. Kommissionen påpekar att sju medlemsstater (Belgien, Finland, Frankrike, Italien, Luxemburg, Tyskland och Österrike) redan tillåter börsnoterade företag att utarbeta sin sammanställda redovisning i enlighet med IAS-standarder.

2. Detaljer i förslagen

2.1. Grundläggande krav

Senast fr.o.m. 2005 måste både börsnoterade företag inom EU och företag som förbereder en börsnotering utarbeta sin

koncernredovisning i enlighet med IAS-standarder (artikel 4). IAS-standarder är sådana standarder som antagits för tillämpning inom EU i enlighet med den föreslagna godkännandemekanismen (artikel 6).

2.2. Medlemsstaternas handlingsfrihet (artikel 5)

Medlemsstaterna får

— kräva eller tillåta att de företag som omnämns i artikel 4⁽²⁾ tillämpar IAS-standarder under utarbetandet av sina årsredovisningar,

— kräva eller tillåta att onoterade företag tillämpar de antagna IAS-standarderna, eller

— kräva en enhetlig tillämpning av antagna IAS-standarder inom alla viktiga sektorer, såsom bank och försäkring, oavsett om företagen är börsnoterade eller ej.

2.3. Godkännandemekanismen

2.3.1. Godkännandemekanismen är en viktig faktor i förslaget till förordning. För att garantera att inga IAS-standarder innehåller väsentliga brister som gör dem olämpliga för tillämpning inom EU, kommer dessa standarder att underställas en godkännandemekanism med regelgivande och redovisningstekniska funktioner.

⁽¹⁾ KOM(1999) 232 slutlig, 11.5.1999.

⁽²⁾ Det vill säga holdingbolagets redovisning, inte gruppens sammanställda redovisning.

2.3.2. De regelgivande funktionerna — Redovisningstillsynskommittén — kommer att utföras av företrädare för alla medlemsstater som skall avge yttranden om huruvida enskilda IAS-standarder bör antas av EU och från och med vilket datum de skall tillämpas.

2.3.3. Kommissionen kommer att få stöd på expertnivå från en redovisningsteknisk kommitté. Den redovisningstekniska kommittén skall vara rådgivande och ha den sakkunskap som krävs för att bedöma standarderna, men i och med att den följer utformningen av IAS-standarderna på nära håll kommer den senare att kunna påverka utvecklingen och garantera att beslut om nya standarder fattas utan onödig fördröjning.

2.3.4. Kommissionens avsikt är att alla IAS-standarder med tillhörande tolkningar som ingår i bilagan till denna förordning skall underställas detta antagandeförfarande senast den 31 december 2002.

2.4. Redovisningsdirektivens roll

2.4.1. EU:s nuvarande redovisningsdirektiv kommer att fortsätta gälla, och det kommer att krävas av alla företag att de följer direktiven. Tillämpning av IAS-standarderna kommer att utgöra ytterligare ett krav på alla börsnoterade företag.

2.4.2. Kommissionen har redan inlett en översyn av det fjärde⁽¹⁾ och det sjunde⁽²⁾ redovisningsdirektivet, i syfte att ändra dem så att de kan omfatta en rad fall där de är oförenliga med IAS-standarderna.

3. Allmänna kommentarer

3.1. ESK ger sitt fulla stöd till målet i förslaget till förordning, dvs. att upprätta en gemensam grund för redovisning för alla börsnoterade företag i hela EU. Detta är en viktig faktor i programmet för att fullborda den inre marknaden när det gäller finansiella tjänster.

3.2. Kommittén inser att de val som nu träffas är mycket viktiga eftersom de sannolikt kommer att ge riktlinjer för all finansiell rapportering inom EU på lång sikt. ESK anser därför att alla berörda aktörers intressen, från investerare till arbetstagare, måste beaktas.

3.3. ESK accepterar att valmöjligheterna är begränsade när det gäller att uppnå det fastslagna målet. I praktiken är det enda alternativet USA:s allmänt erkända redovisningsprinciper. Kommittén anser att det vore högst olämpligt för EU att anta USA:s finansiella rapporteringskrav som en internationell standard, bland annat därför att EU:s intressen inte alls återspeglas i utvecklingen av dessa standarder.

3.4. Det är därför kommitténs uppfattning att IAS är de enda redovisningsstandarderna som är internationellt erkända och som därför kan leda fram till målet att utveckla standarder genom internationellt samarbete.

3.5. Med tanke på betydelsen av EU:s ekonomi kommer förslaget att ge EU en huvudroll i det internationella stödet till IASB⁽³⁾ (som nyligen förnyades och förstärktes). Även om EU inte medverkar direkt kommer detta att leda till att EU:s intressen får en framträdande plats i processen för utveckling av IAS-standarder, förutom att IASB har fem Europabaserade medlemmar.

3.6. ESK inser att cirka 300 företag inom EU tillämpar USA:s allmänt erkända redovisningsprinciper. Det beror snarare på att detta är ett krav för börsintroduktion via Börs- och värdepappersinspektionen i USA (Securities and Exchange Commission (SEC), än på att USA:s allmänt erkända redovisningsprinciper har ett värde i sig.

3.6.1. Kommittén anser att den väg som har valts innebär ett starkt stöd till IASB:s arbete för att IAS-baserad redovisning skall accepteras i SEC-arrangemangen utan att anpassning till USA:s allmänt erkända redovisningsprinciper krävs. Detta kan dock troligen inte uppnås till 2005. Den situation som uppstår skulle vara parallell med USA-företagens situation, som innebär att dessa kan börsnoteras inom EU på grundval av en redovisning som grundar sig på USA:s allmänt erkända redovisningsprinciper.

3.7. Kommittén menar att det skulle ligga i samtliga parter långsiktiga intresse om både IAS och USA:s allmänt erkända redovisningsprinciper kunde jämkas samman. Det skall sägas att USA trots att man håller fast vid sina allmänt erkända redovisningsprinciper har fullständig representation i IASB:s styrelse.

3.8. ESK håller med kommissionen om att den föreslagna förordningen inte bara främjar integrationen av de europeiska kapital- och finanstjänstmarknaderna utan också kommer att stimulera till investeringar från tredje land i EU-företag.

⁽¹⁾ 78/660/EEG, EGT L 222, 14.8.1978, s. 11.

⁽²⁾ 83/349/EEG, EGT L 193, 18.7.1983, s. 1.

⁽³⁾ Förkortning för International Accounting Standards Board, tidigare International Accounting Standards Committee (IASC).

3.9. Kommittén stöder användningen av IAS men ställer sig också positiv till den godkännandemekanism som håller på att inrättas. Denna åstadkommer att en IAS som inte är lämplig inom EU inte heller kommer att tillämpas där om den publiceras.

3.9.1. IAS kommer således inte att gälla automatiskt i EU, utan först när de antagits enligt godkännandemekanismen, där redovisningstillsynskommittén — med kommissionen som ordförande och med företrädare för samtliga medlemsstater — kommer att spela en avgörande roll.

3.9.2. För att svara för en detaljerad teknisk utvärdering inrättas en redovisningsteknisk kommitté i enlighet med punkt 8 i förordningsförslagets motiveringsavsnitt.

3.9.3. På kommissionens begäran kommer ett organ från den privata sektorn, European Financial Reporting Advisory Group (EFRAG⁽¹⁾), att sköta och finansiera denna uppgift. Eftersom det är ett privat organ blir dess rekommendationer inte bindande för kommissionen, som lägger fram en fullständig rapport med EFRAG:s rekommendation och den egna bedömningen till redovisningstillsynskommittén för beslut.

3.9.4. Organet kommer inte bara att stödja godkännandemekanismen utan också ge EU möjlighet att bevaka och bidra till utvecklingen av framtida standarder.

3.9.5. Kommittén stöder eftertryckligt kommissionens tanke att varje IAS antingen antas i sin helhet eller förkastas i sin helhet. Partiellt godkännande eller modifierade IAS-versioner skulle bli utomordentligt förvirrande och undergräva det grundläggande beslutet att tillämpa IAS.

3.10. När medlemsstaterna överväger att utnyttja sin frihet enligt artikel 5 bör de tänka på potentiella effekter på

a) beskattningen av berörda företag och b) i vilken mån arbetstagarna har information om det företag där de arbetar.

3.11. Det är särskilt viktigt att småföretagens behov tillgodoses. Därför är det positivt att dessa är representerade i EFRAG.

3.12. Vi föreslår också, eftersom det är sannolikt att den långsiktiga utvecklingen av all finansiell redovisning kommer att bygga på IAS, att IASB nu uppmanas inleda processen att utveckla en standard eller en uppsättning standarder som är bättre anpassade till småföretag. De mer avancerade rapportkraven på börsnoterade bolag skulle utformas som tillägg. Eftersom en del småöretag blir börsnoterade i framtiden skulle detta göra övergången relativt enkel för småföretagen vid behov.

3.13. Syftet att anta IAS skulle förfelas om det inte skall vara ett extremt undantag att inte anta standarderna. Kommittén hoppas att EU-experternas medverkan i standardiseringsprocessen och IASB:s medvetande om att det är värdefullt att behålla EU:s stöd blir en garanti för att det sällan eller aldrig förekommer att de inte antas.

3.14. Vi betonar att kommissionen måste se till att samtliga IAS och anslutande tolkningar finns tillgängliga på samtliga gemenskapsspråk.

3.15. ESK är medveten om att bank- och försäkringsbranschen har betänkligheter beträffande vissa aspekter av det eventuella införandet av fullvärdesredovisning av finansiella instrument i en framtida IAS, och att kommissionen håller på att studera detta. Det kommer också att bli föremål för de normala samrådsprocedurer som används vid utveckling av nya redovisningsstandarder. Vi lutar på att man hittar en tillfredsställande lösning.

3.16. Vi noterar i artikel 2 att det är möjligt att använda "likvärdiga redovisningsstandarder". Vi uppfattar kommissionens avsikt som att denna möjlighet bara skulle användas tillämpligt, tills en tillämpbar IAS blir tillgänglig. Vi anser att artikel 2 bör formuleras om så att detta blir klargjort.

(1) EFRAG omfattar följande organ: CEA (European Insurance Committee), EFAA (European Federation of Accountants and Auditors for SMEs), EFB (European Banking Federation), EFFAS (European Federation of Financial Analysts Societies), ESBG (European Savings Banks Group), FEE (Federation of European Accountants), FESE (Federation of European Stock Exchanges), GEBC (European Group of Co-operative Banks), UNICE (Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe), UPEAME (European Association of Craft and Small and Medium-sized Enterprises).

3.17. Införandet av dessa föreslagna krav på börsnoterade företags finansiella rapportering måste stödjas av åtgärder för att se till att de följs, ifall de skall fylla sitt syfte. Kommittén föreslår att företagets revisorer skall ange i sin rapport om redovisningen uppfyller IAS. I annat fall bör medlemstatens statliga myndigheter ha befogenhet att kräva att bolaget offentliggör sin redovisning en gång till, i korrekt form.

3.18. Vi noterar att man senast den 1 juli 2007 skall undersöka hur förordningen fungerar och kommer gärna att kommentera denna översyn i sinom tid. ESK anser att det är särskilt viktigt att kontrollera hur godkännandemekanismen fungerar, så att användningen av IAS inom EU är så effektiv som man avsett.

4. Slutsats

4.1. ESK stöder eftertryckligt målsättningarna med den föreslagna förordningen och anser att ett antagande av IAS är det enda praktiskt genomförbara alternativet att uppnå dem.

4.2. Vi stöder också godkännandemekanismen förbehållslöst. Den ger en rättslig grund för att använda IAS och ett

förfarande för att utvärdera om de är tillämpliga. Vi menar att EU:s engagemang i all ny utveckling av IAS, i ett tidigt skede, är bästa sättet att tillvarata europeiska intressen.

4.3. Kommittén understryker att det gäller att i god tid planera för de behov som gäller småföretagen och andra juridiska personer som inte berörs av den föreslagna förordningen, så att en verkligt gemensam redovisningsgrund kan utvecklas inom EU, som ett nödvändigt inslag i inre marknaden.

4.4. ESK anser att andra viktiga krav som beskattning och arbetstagarinformation inte bör påverkas negativt av de nya förslagen.

4.5. Vi betonar än en gång att det är helt outhärligt att IAS och anslutande tolkningar finns på samtliga gemenskapsspråk.

4.6. Vi påpekar att det behövs åtgärder för att se till att de nya rapportkraven efterlevs till fullo.

4.7. Slutligen föreslår kommittén att EU skall utnyttja sitt inflytande till att uppmuntra IASB att gå in i dialog med sina motsvarigheter i USA för att bereda vägen för en slutlig gemensam internationell ram för finansiell rapportering.

Bryssel den 11 juli 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Göke FRERICHS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om utbildning av yrkesförare för gods- och persontransport på väg"

(2001/C 260/16)

Den 21 februari 2001 beslutade rådet i enlighet med artikel 71 i EG-fördraget att rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén yttrande om ovannämnda förslag.

Sektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som ansvarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 6 juni 2001. Föredragande var Dethmer H. Kielman.

Vid sin 383:e plenarsession den 11–12 juli 2001 (sammanträdet den 11 juli 2001) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande enhälligt.

1. Inledning

1.1. Förordning (EEG) nr 3820/85 av den 20 december 1985 om harmonisering av viss social lagstiftning om vägtransporter innehåller bestämmelser om yrkesutbildning för yrkesförare av fordon för gods- eller persontransporter på väg.

1.2. I direktiv 76/914/EEG fastställs innehållet i den utbildning som krävs för att erhålla ett yrkeskompetensbevis. I bilagan till det direktivet fastställs att den utbildning som leder till intyg om yrkeskompetens åtminstone skall omfatta vissa ämnen, om de inte redan ingår i körkortsutbildningen.

1.3. Både förordningen och direktivet är föråldrade. Förordningen härstammar från 1985 och direktivet från 1976. Innehållet i utbildningen är således mycket föråldrat, så till vida att det inte anges i gemenskapsbestämmelserna om körkort (direktiv 91/439/EEG).

1.4. Med undantag för Frankrike och Nederländerna saknas obligatorisk yrkesutbildning i medlemsstaterna. De flesta yrkesförare utövar således sitt yrke utan andra utbildningsbevis än körkortet. Bestämmelserna är självfallet striktare vid transport av vissa typer av varor, t.ex. farligt gods.

1.5. Kommissionen anser det vara viktigt att införa en solid och grundläggande yrkesutbildning som sedan kan byggas på, i syfte att bidra till förbättrad säkerhet under färd och stationärt

samt höjd tjänstekvalitet. Utbildningen avser också att göra det lättare för föraren att inleda sin yrkeskarriär och bedöms inverka positivt på sysselsättningen.

1.6. Införandet av enhetliga krav på utbildning för alla är ett praktiskt exempel på hur EU vill verka för att avregleringen av transportmarknaden och den ökade konkurrensen skall kunna gå hand i hand med en harmonisering av sociala krav och anställningsvillkor.

1.7. I förslaget till direktiv presenteras därför en gemenskapsram för befintliga yrkesutbildningar, som ingår i rådets förordning (EEG) nr 3820/85, och en lösning på de specifika problem som gäller arbetsmarknaden för yrkesförare, t.ex. genom att man anställer nya yrkesförare och garanterar förarnas kvalitet.

2. Allmänna kommentarer

2.1. Ekonomiska och sociala kommittén är liksom kommissionen övertygad om att man måste förändra dagens situation, där man kan bli yrkesförare för vägtransporter av gods eller personer utan någon yrkesutbildning. Kommittén godtar därmed (det pragmatiska) förslaget som syftar till att införa en grundläggande minimiutbildning, såsom i Nederländerna och Frankrike.

2.2. Kommittén håller med kommissionen om att det kan innebära vissa svårigheter att införa en fullständig grundutbildning på totalt 420 timmar. Krav på en dylik utbildning kan självfallet skapa problem på arbetsmarknaden, eftersom det redan nu råder stor brist på kvalificerade yrkesförare.

2.3. Den obligatoriska grundläggande minimiutbildningen omfattar 210 timmar (6 veckor à 35 timmar), dvs. halva grundutbildningen. Denna del är obligatorisk för alla nya yrkesförare, oavsett ålder och fordonskategori. ESK anser att yngre yrkesförare kommer att kunna utöva sitt yrke snabbare tack vare införandet av en grundläggande minimiutbildning. Utbildningens omfattning bör dock avspegla förarnas tidigare utbildning och de nivåer som krävs för körkort och yrkeskompetensbevis i medlemsstaterna. I ljuset av detta bör man undersöka om antalet undervisningstimmar kan utökas på kort sikt.

2.4. Vid sidan om minimiutbildningen fastställs en princip om vidareutbildning i kommissionens förslag till direktiv. Vidareutbildningen föreslås omfatta fem dagar vart femte år. Med hänsyn till den föregående minimiutbildningen tycks detta vara en god lösning, framför allt med tanke på de positiva erfarenheterna från Frankrike i detta hänseende.

2.5. Kommittén ställer sig bakom kommissionens avsikt att undanta de yrkesförare från den grundläggande minimiutbildningen som redan är yrkesverksamma när direktivet träder i kraft. Kommittén godkänner även förslaget att denna yrkesgrupp skall vidareutbildas vart femte år. I praktiken motsvarar detta en dag per år.

2.6. Kommissionen föreslår att man fastställer kriterier för godkännande av utbildningsanordnare. Kommittén anser att detta förslag är onödigt. Det är mycket viktigare att fastställa objektiva kriterier för kontroll av de organ som genomför proven. Dessa kriterier bör helst fastställas av behöriga myndigheter i respektive medlemsstat.

3. Särskilda kommentarer

3.1. Ekonomiska och sociala kommittén anser att det är oklart vilken målgrupp kommissionen åsyftar med sina förslag. I artikel 2 i förslaget till direktiv definieras yrkesförare som förare som utför gods- eller persontransporter "mot ersättning". Ingår egna företagare i denna kategori eller ej? Kommittén har efter överläggningar med kommissionen förstått att alla yrkesförare, under förutsättning att de inte tillhör kategorin "undantag" som omnämns i artikel 3 i förslaget till direktiv, ingår i denna kategori om de framför fordon med en lastkapacitet som överstiger 3,5 ton. Yrkesförare av fordon för persontransporter omfattas av bestämmelserna om de transporterar fler än nio personer, inbegripet föraren.

3.2. Kommittén förstår inte vad kommissionen menar med "bidra ... till säkerheten under stopp" i motiveringsdelen. Kommittén anmodar kommissionen att förtydliga denna punkt.

3.3. Kommittén anser att det inte klart framgår av motiveringsdelen och bilagan om minimiutbildning för yrkesförare om den totala grundutbildningen omfattar 420 eller 630 timmar. Kommissionen har förklarat att denna skillnad beror på en felöversättning av texten och att den totala grundutbildningen omfattar 420 timmar.

3.4. I artikel 9 fastställs att föraren skall genomföra den grundläggande yrkesutbildningen och vidareutbildningen i den medlemsstat där denne har sin permanenta bosättningsort, i syfte att förhindra s.k. körkortsturism. Eftersom kommissionen i samma artikel föreslår att man inför ett bevis på fullgjord grundläggande minimiutbildning, yrkeskompetensbevis och bevis på fullgjord vidareutbildning som skall erkännas av samtliga medlemsstater, anser kommittén det vara ovidkommande var föraren genomför den grundläggande yrkesutbildningen och vidareutbildningen. Kommittén anser att begränsningen till den medlemsstat där föraren har sin permanenta bosättningsort strider mot förslaget om ett ömsesidigt erkännande av utbildningsbevisen.

3.5. Kommittén anser att kommissionen inte lägger tillräcklig tonvikt på den kvalitativa aspekten, i synnerhet de normer som skall tillämpas av medlemsstaterna vid kunskapskontrollen. Kommittén anser att kvaliteten på kunskapskontrollen är det enda sättet att kontrollera att deltagarna verkligen tagit till sig kunskapen från utbildningen. Den kvalitativa aspekten är således lika viktig som den kvantitativa.

3.6. Kommissionen föreslår att utbildningspersonalen skall ha minst fem års arbetslivserfarenhet som yrkesförare och ha avslutat grund- och vidareutbildningen. Kommittén anser att dessa krav är för alltför högt satta och undrar om man med sådana krav kommer att kunna hitta tillräckligt många lärare. Kommissionen måste i vilket fall som helst införa en flerårig övergångsbestämmelse i direktivet så att kraven på utbildningspersonalens kvalifikationer kan uppfyllas.

3.7. Det är nödvändigt att direktivet även omfattar kandidatländerna från och med deras inträde i EU så att trafiksäkerheten säkerställs i hela unionen och snedvridningar av konkurrensen förhindras.

4. Sammanfattning och slutsatser

4.1. Ekonomiska och sociala kommittén välkomnar rent generellt kommissionens förslag, som syftar till att införa en grundläggande minimiutbildning för yrkesförare i kombination med en återkommande kontroll av de kvalifikationer som krävs och, vid behov, en vidareutbildning vart femte år. Detta skall leda till ökad trafiksäkerhet, högre tjänstekvalitet och ökad sysselsättning.

4.2. Kommittén anser att kommissionen på ett mer exakt sätt bör definiera vilken målgrupp som avses. Vad menas med begreppet "förare som utför transporter mot ersättning"? Kommissionen bör också klargöra vad man menar när man påstår att grundutbildningen och vidareutbildningen "bidrar till ... säkerheten under stopp".

4.3. Kommittén menar att kommissionen koncentrerar sig på den kvantitativa aspekten (minsta antalet utbildningstim-

mar) och ägnar alltför lite uppmärksamhet åt de normer som bör fastställas i fråga om kunskapskontroller.

4.4. Kommissionen föreslår att föraren skall genomföra den grundläggande yrkesutbildningen och vidareutbildningen i den medlemsstat där denne har sin permanenta bostadsort. Denna åtgärd ligger i och för sig i linje med körkortsbestämmelserna i det direktiv som reglerar denna fråga. Kommittén undrar dock om man inte är alltför restriktiv på denna punkt, eftersom kommissionen samtidigt föreslår att utbildnings- och yrkeskompetensbevisen skall erkännas av samtliga medlemsstater.

4.5. Kommittén vill slutligen påpeka att kommissionens högt ställda krav (fem års arbetslivserfarenhet som yrkesförare samt avslutad grund- och vidareutbildning) kan göra det mycket svårt att anställa tillräckligt många lärare. Kommittén föreslår att kommissionen ser över denna punkt.

Bryssel den 11 juli 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Maltas väg mot EU-medlemskap"

(2001/C 260/17)

Den 13 juli 2000 beslutade Ekonomiska och sociala kommittén att utarbeta ett yttrande om "Maltas väg mot EU-medlemskap".

Sektionen för yttre förbindelser, som ansvarat för beredningen av ärendet, antog sitt yttrande den 28 juni 2001. Föredragande var Kenneth Walker.

Vid sin 383:e plenarsession den 11–12 juli 2001 (sammanträdet den 11 juli) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 66 röster för, 28 röster emot och 22 nedlagda röster.

OBS! Situationen beträffande Maltas väg mot EU-medlemskap förändras mycket snabbt, både vad gäller att avsluta kapitel och att införa rättsliga åtgärder. Den följande informationen ändrades den 28 juni 2001 efter sektionens sammanträde. Ändringar som skett därefter finns följaktligen inte med i dokumentet.

1. Inledning

1.1. Malta är en parlamentarisk demokrati med en lång och brokig historia. Landets strategiska position i Medelhavet har medfört att det maltesiska folket spelat en nyckelroll i den europeiska civilisationens utveckling. Sedan urminnes tider har Malta visat sig vara ett populärt resmål, även om alla besökare inte alltid varit välkomna. Landet har i tur och ordning styrts av fenicier, romare, riddare av Johanniterorden, fransmän och briter. Malta har vid två tillfällen stått vid ett historiskt vägskafl: första gången under 1500-talet när Malteserriddarna slog tillbaka de turkiska inkräktarna och andra gången under andra världskriget när Malta upprätthöll sin orubbliga ställning gentemot axelmakterna, vilket var avgörande för den fortsatta händelseutvecklingen i Västeuropa. För den sistnämnda bedriften belönades Malta med Georgskorset, som är den högsta civila brittiska utmärkelsen för visad tapperhet.

1.2. Europeiska rådet i Helsingfors beslutade att inleda medlemskapsförhandlingar med Malta och fem andra kandidatländer den 10–11 december 1999. Dessa länder har därefter kallats "Helsingforsgruppen".

1.3. Malta ligger mycket långt framme ekonomiskt och politiskt och är därför ett av de kandidatländer som har möjlighet att snabbt bli EU-medlem. Malta uppfyller Köpenhamnskriterierna och landet har en fungerande marknadsekonomi som skulle kunna stå emot konkurrensen från den inre

marknaden, förutsatt att villkoren skapas för en fortsatt industriell strukturomvandling, vilket är en nödvändighet oavsett om landet skall bli medlem i EU eller ej.

1.3.1. Det finns dock ett betydande hinder som måste övervinnas. Malta är det enda kandidatland där det inte finns någon tydlig politisk enighet bakom landets medlemskapsansökan. Fram till dess att Malta kan visa prov på en dylik enighet, som framstår som hållbar även på lång sikt, kommer det alltid att råda en viss tveksamhet kring frågan om huruvida Malta är redo att bli medlem i EU.

1.4. Denna rapport kommer att fokusera på de nuvarande förberedelserna av den maltesiska ekonomin och arbetet med att öka det maltesiska folkets medvetande i fråga om de krav och förpliktelser som hänger samman med ett medlemskap. Kommittén avser att kommentera de framsteg som redan gjorts och skall även försöka bedöma vad som fortfarande återstår att göra. Yttrandet kommer också att behandla de politiska frågor som slutligen kommer att vara avgörande för om Malta vill fullfölja processen fram till ett medlemskap.

1.5. Leonard Mizzi från Maltas näringskontor har bistått föredraganden, som är djupt tacksam för detta. En delegation ur studiegruppen besökte Malta den 21–23 mars 2001⁽¹⁾.

2. Maltas väg mot EU-medlemskap

2.1. I ett separat dokument tas följande ämnen upp: Maltas tidigare relationer med EU, den politiska, ekonomiska och sociala bakgrunden, förhandlingsprocessen och dess utveckling, möjliga framtida problem, dialogen mellan olika parter i näringsliv och samhälle i Malta, EU-medlemskapets effekter på särskilda sektorer, attityder till medlemskap i EU och stöd från EU-fonder.

⁽¹⁾ Rapport om ett studiebesök på Malta som ett led i förberedelserna för yttrandet "Maltas väg mot EU-medlemskap"; R/CES 460/2001.

3. Sammanfattning

3.1. Malta saknar i dag ett klart politiskt samförstånd om att gå med i EU. Nationalistpartiet, som är i regeringsställning, vill att Malta skall bli medlem så snart som möjligt och menar att detta inte bara är önskvärt ur ett historiskt och politiskt perspektiv utan också krävs för att Malta skall få det incitament och ekonomiska stöd som behövs för att lösa landets erkända strukturella problem.

3.2. Arbetarpartiet skulle å sin sida föredra att skjuta upp medlemskapet tills de värsta av dessa problem har lösts. Till dess vill man behålla vänskapliga förbindelser med EU och förhandla fram något slags frihandelsavtal i stil med det som Schweiz har.

3.3. Nationalistpartiet planerar att anordna en folkomröstning om medlemskapet när anslutningsförhandlingarna har avslutats, eller i vilket fall som helst före nästa parlamentsval som äger rum senast i januari 2004. Arbetarpartiet har gjort klart att om de vinner detta val kommer de att dra tillbaka Maltas ansökan om medlemskap oavsett vad det blivit för resultat i folkomröstningen.

3.3.1. Enligt de senaste opinionsundersökningarna har båda linjerna ungefär lika stort stöd, och många har ännu inte bestämt sig.

3.4. För närvarande uppfyller Malta alla Maastrichtkriterierna utom det som gäller årligt budgetunderskott. Den samlade statsskulden är emellertid omkring 59 % av BNP. Därmed uppfyller den Maastrichtkriteriet på högst 60 % och är dessutom lägre än i flera medlemsstater, men den stiger för närvarande, och om den fortsätter att stiga kommer den att passera referensnivån före anslutningsdatumet.

3.4.1. Maltas BNP uttryckt i köpkraftspariteter ligger på 52 % av EU:s genomsnitt.

3.4.2. Ekonomin är starkt inriktad på export, och 1999 uppgick exporten till 89 % av BNP av varor och tjänster. Som Maltas viktigaste handelspartner står EU för 65 % av Maltas import och har ett kraftigt handelsöverskott.

3.4.3 De huvudsakliga näringsgrenarna är elektronik, sjöfart, varvsindustri och turism. Jordbruket står endast för 2,5 % av BNP, och jordbruksindustrin är mycket splittrad.

3.4.4. Malta är mycket tätbefolkat och har ca 1 200 invånare per kvadratkilometer. 21 % av den totala ytan består av stadsbebyggelse.

3.4.5. Maltas ekonomi domineras av små företag, och 95 % av företagen har mindre än tio anställda.

3.5. Styr- och åtgärdskommittén Malta-EU (MEUSAC) har inrättats för att öka insynen i förhandlingsprocessen genom att engagera alla berörda sektorer.

3.5.1. Vissa av de organ som rådfrågats av MEUSAC har klagat på att tidsfristerna ibland varit så korta att frågan inte hunnit diskuteras inom organet.

3.6. Maltas första nationella program för genomförandet av EU:s regelverk offentliggjordes den 18 september 2000.

3.6.1. Under energikapitlet har Malta fått en fyraårig övergångsperiod för att hinna bygga upp strategiska oljereserver.

3.6.1.1. EU har accepterat att Malta skulle kunna ansöka om undantag efter anslutningen genom att klassificera elförsörjningssystemet som "litet isolerat system".

3.6.1.2. Malta har också fått en fyraårig övergångsperiod enligt kapitlet om fri rörlighet för varor för att hinna förnya försäljningstillstånden för farmaceutiska produkter.

3.6.1.3. Under kapitlet om fri rörlighet för arbetskraft har Malta fått en sjuårig övergångsperiod för att kunna anta säkerhetsföreskrifter vad gäller rättigheterna för arbetskraft från andra medlemsländer att söka arbete i Malta. Malta skiljer sig från övriga kandidatländer genom att man efter anslutningen förväntar sig att arbetskraft kommer att strömma in i landet, medan det i de andra länderna är tvärtom.

3.6.2. Hittills har Malta inlett arbetet med 28 kapitel och provisoriskt avslutat arbetet med 17 kapitel. Man hoppas kunna inleda arbetet med kapitlet om jordbruk under det belgiska ordförandeskapet.

3.7. Vissa områden kan innebära problem som måste lösas under förhandlingarna.

3.7.1. Rätten att köpa fastigheter på Malta är fortfarande till viss del begränsad för utländska medborgare.

3.7.2. Det finns behov av att stärka möjligheten att se till att upphovsrättslig lagstiftning efterlevs (problem finns med bl.a. polis, tull och förfaranden för att lösa tvister utanför domstol).

3.7.3. För att anpassa sig till EU:s konkurrenspolitik måste Malta under de kommande två åren arbeta intensivt med att ytterligare anpassa sin lagstiftning, göra strikta omstruktureringar och öka avreglering och privatisering. Det nuvarande varvsstödet måste trappas ner.

3.7.4. I fiskerisektorn finns det problem med den tullsats på 15 % som tillämpas på exporterad fisk, och behovet av att behålla gränsen vid 25 sjömil från kusten för att bevara fiskebestånden.

3.7.5. Inom EU finns viss oro över att många skepp med maltesisk flagg hålls kvar i hamnar i EU, och ett missnöje med antalet flaggstatsbynspektioner i Malta. Malta har världens fjärde största handelsflotta, och många av fartygen är oljetankfartyg. Maltas sjöfartsmyndigheter har inte möjlighet att kontrollera alla de fartyg som är registrerade i landet och som till största delen ägs av rederier i tredje land.

3.7.6. Kostnaden för anpassning till EU:s miljöregelverk uppgår till omkring 5 % av Maltas BNP. Svåra områden är bland annat avfallshantering samt tillgång på vatten, vattenkvalitet och vattenpriser.

3.7.7. Jordbruksregelverket förväntas innebära problem. Maltas skyddstullar för jordbruksprodukter kommer att vara en fråga, och en annan fråga är hur Maltas splittrade och relativt ineffektiva jordbruksindustri skall klara konkurrensen från EU.

3.7.8. Malta har begärt övergångsperioder när det gäller direktiven om arbetstider, exponering för buller i arbetet, tillfälliga eller rörliga byggarbetsplatser samt användning av arbetsutrustning. Vissa storföretagare på Malta anser att de begärda övergångstiderna är för korta.

3.7.9. I år lägger Malta fram ett förslag till lagstiftning för att anpassa politiken för konsumentskydd till EU:s direktiv om skadeståndsansvar för produkter. Det är emellertid oklart hur direktivet om paketresor skall kunna tillämpas på kort sikt, eftersom instanserna för tillämpning kommer att inrättas först 2002.

3.7.10. De maltesiska företagen hoppas på en hög gräns för momsbefrielse och skulle föredra ett system med nollskattesatser för momsen som i Storbritannien och Irland. Det finns också en oro för att trycket på att harmonisera skatterna inom EU kommer att leda till en total ökning av skattebördan för Maltas företag.

3.8. Förfaranden för samråd mellan Maltas regering och arbetsmarknadens parter sker inom ramen för Maltas råd för ekonomisk och social utveckling. Det är ett självständigt trepartsorgan med företrädare för arbetsgivarföreningar, fackliga organisationer och regeringen.

3.8.1. Andra grupper i det civila samhället befinner sig för närvarande snarast i utkanten av processen, men över lag godtar man detta läge som ett första steg i utvecklingen.

3.8.2. Maltas regering har föreslagit att en gemensam rådgivande kommitté Malta-EU skall inrättas, med sex företrädare för varje part.

3.9. Vissa delar av Maltas ekonomi kommer att påverkas kraftigt av ett medlemskap i EU.

3.9.1. Turismen är en av Maltas största näringar, men dess utveckling kommer att hämmas av brist på utrymme, inrättningar och resurser. Denna näring berörs också av vissa sidor av gemenskapens arbetslagstiftning.

3.9.2. Varvsindustrin är en viktig men förlustdrabbad del av Maltas ekonomi. Det finns behov av både omstruktureringsprogram och lyhörda förhandlingar om hur stödet gradvis skall avvecklas.

3.9.3. Inom tillverkningssektorn är man oroad över följderna av flera direktiv som ingår i EU:s lagstiftning om arbete, hälsa och säkerhet. En mycket stor del av Maltas företag är mikroföretag utan facklig anslutning. Därför kan dessa företag inte förhandla om särskilda avtal.

3.9.4. Fågeljakt är populärt på Malta och utövas av omkring 15 000 personer. De är oroliga att EU-lagstiftningen kommer att inskränka eller till och med förbjuda denna verksamhet, och de kommer därför troligtvis inte att rösta ja till medlemskap om det inte går att uppnå en tillfredsställande kompromiss.

3.9.5. Ön Gozo är särskilt isolerad, och dess invånare är i behov av EU-stöd på så förmånliga villkor som möjligt.

3.9.6. En förutsättning för att EMU:s regelverk skall kunna uppfyllas är att den fria rörligheten för kapital förverkligas.

3.9.7. Eftersläpningen i fråga om civilrättsliga processer på Malta ger anledning till oro. Även om Maltas myndigheter har vidtagit åtgärder för att komma till rätta med problemet, kommer ett medlemskap i EU troligen att innebära en ökning av antalet tvister, och därmed förvärras läget.

3.10. Malta är till skillnad från kandidatländerna i Central- och Östeuropa inte berättigat till stöd genom ISPA eller Sapard. ESK anser att ISPA-programmet bör utvidgas till att även omfatta Malta.

4. Slutsatser

4.1. Bortsett från frågan om EU-medlemskap, är det allmänt accepterat på Malta att väsentliga strukturreformer måste genomföras för att det maltesiska samhället skall kunna anpassa sig till en värld i förändring, för att kunna konkurrera i en alltmer globaliserad ekonomi. Det finns de som anser att den nuvarande förändringstakten, som drivs på av behovet att möta kraven från gemenskapens regelverk inom regeringens fastställda tidtabell för anslutningen, är för snabb och att det vore att föredra att gå fram i en lugnare takt. Det råder dock inga tvivel om att utsikten om ett EU-medlemskap fungerar som en katalysator för förändringsarbetet, och det är tvivelaktigt om de nödvändiga reformerna skulle genomföras utan denna stimulans.

4.1.1. Regeringen lyckas för närvarande föra över stora delar av regelverket i en anmärkningsvärd takt. Man är också helt inställd på att fullborda denna process innan tidsfristen löper ut.

4.2. Det finns ett behov av att utöka kapaciteten i den offentliga sektorns infrastruktur. Det kommer dock att ta tid att skapa den organisation som behövs för att genomföra all den nya lagstiftning som krävs för att anta gemenskapens regelverk och för att garantera att den genomdrivs på en tillräcklig nivå. Det finns också ett behov av att öka domstolarnas förmåga att hantera de rättstvister som blir resultatet.

4.3. Det finns en tendens hos dem som är mot ett EU-medlemskap att kritisera de informationsprogram regeringen genomför med EU:s stöd som "propaganda". Många har dock svarat att det bland befolkningen på Malta finns en allmän brist på kunskap om vad medlemskapsfrågan innebär. Med hänsyn till de vittgående konsekvenserna av det beslut som skall fattas är det självfallet önskvärt att människor är fullt informerade när de går för att utöva sin rösträtt i folkomröstningen.

4.4. Hittills har Malta begärt ett par undantag och ett antal övergångsperioder. En del företagare anser att övergångsperioderna inte är tillräckligt många och långa. Å andra sidan har man begärt ovanligt många övergångsperioder jämfört med andra kandidatländer. Detta beror delvis på Maltas situation som ö, samt behovet att lägga fram en attraktiv lösning för det maltesiska folket.

4.5. Malta har en väl utvecklad social dialog som för närvarande håller på att utvecklas ytterligare. För närvarande har dock icke-statliga organisationer och andra organisationer i det civila samhället en perifer ställning i processen i stället för att utgöra en integrerad del av den.

4.6. Maltas regering har inlett en bred samrådsprocess beträffande EU-medlemskapet med hjälp av MEUSAC. Det har förekommit en del klagomål över att informationsmängden och den korta svarstiden gör det svårt för organisationer, och särskilt för frivilligorganisationer, att lämna genomtänkta svar. Det framfördes också missnöje till delegationen över att regeringen har vägrat offentliggöra resultaten av sina konsekvensbedömningar eller att resultaten har publicerats först när den framförhandlade ståndpunkten har lagts fram i Bryssel.

4.6.1. Efter delegationens besök på Malta meddelade regeringen att resultaten av konsekvensbedömningar kommer att publiceras från och med april 2001.

4.7. Malta har ett omfattande socialt trygghetssystem som väl kan jämföras med dem som finns i de flesta medlemsstater.

4.8. Kommittén välkomnar förslaget att inrätta en gemensam rådgivande kommitté EU-Malta, men vill understryka att gemensamma rådgivande kommittéer på båda sidor vanligtvis utgörs av representanter för sociala aktörer eller andra delar av det civila samhället. Med tanke på att de gemensamma kommittéerna har en rådgivande roll i förhållande till regeringen, bör det inte finnas regeringsrepresentanter med i delegationerna.

4.9. Kommittén anser att man bör överväga att inkludera Malta i den krets av länder som kan få ISPA-stöd, både före och efter en anslutning.

För att man skall kunna lägga fram ett acceptabelt paket för Maltas folk måste förhandlingsprocessen som ett minimum resultera i tillfredsställande resultat i ett antal frågor som diskuteras i ett separat dokument. Maltas förhandlare måste, helst i ett tidigt skede, bestämma vilken reträttposition de

skall ha om deras förhandlingsposition i centrala frågor inte accepteras av EU.

4.10. Samtidigt som det är allmänt accepterat på Malta att en ansökan om medlemskap i EU innebär ett åtagande att ta över gemenskapens hela regelverk och att det inte är frågan om att välja ut det som passar, så finns åsikten att det vore orimligt att vägra kandidatländerna sådana undantag och

övergångsperioder som vissa medlemsstater för närvarande åtnjuter eller att vänta sig ett effektivare genomförande i kandidatländerna än i den nuvarande unionen.

4.11. Med hänsyn till den ekonomiska, politiska och sociala utvecklingen och de framsteg man gjort i övertagandet av regelverket, ligger Malta väl till för att vara bland de första nya medlemsländerna. Frågan är om det finns en politisk vilja att uppnå detta.

Bryssel den 11 juli 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén, utarbetat på kommissionens begäran, ”i avvaktan på kommissionens meddelande om hälsa och säkerhet på arbetsplatsen”

(2001/C 260/18)

I en skrivelse av den 12 december 2000 från kommissionsledamot Anna Diamantopoulou ombads kommittén av kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget utarbeta ett förberedande yttrande om ”kommissionens meddelande om hälsa och säkerhet på arbetsplatsen”.

Sektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som ansvarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 20 juni 2001. Föredragande var Thomas Ety och medföredragande Christa Schweng.

Vid sin 383:e plenarsession den 11–12 juli 2001 (sammanträdet den 11 juli 2001) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 123 röster för, 1 emot och 4 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. Vid toppmötet i Nice antogs den europeiska sociala dagordningen för de kommande åren, och under rubriken ”Föregripa och dra fördel av den förändrade arbetsmiljön genom att utveckla en ny jämvikt mellan flexibilitet och trygghet” angavs att kommissionen i ett meddelande skulle utveckla gemenskapens strategi för hälsa och säkerhet på arbetsplatsen. Rådet lade också fast hörnstenarna för denna nya strategi:

— Att kodifiera, anpassa och vid behov förenkla befintliga normer.

— Att möta nya risker, till exempel stress på arbetsplatsen, genom initiativ för standardisering och utbyte av god praxis.

— Att främja tillämpning av lagstiftningen inom små och medelstora företag med hänsyn till de särskilda krav som dessa är underkastade, bl.a. med hjälp av ett särskilt program.

— Att från och med 2001 utveckla utbytet av goda rutiner och samarbetet mellan arbetsinspektionsorganen för att bättre möta väsentliga gemensamma krav.

1.1.1. Under rubriken ”För fler och bättre arbetstillfällen” sade rådet dessutom att man i sin sysselsättningspolitik på ett bättre sätt vill beakta målen om sysselsättningens kvalitet och dess betydelse för tillväxten, eftersom denna kvalitet är en

viktig faktor när det gäller att göra det attraktivt och motiverande att börja arbeta. Kommissionen bör undersöka sysselsättningspolitikens bidrag till sysselsättningens kvalitet i alla dess aspekter (särskilt bland annat arbetsvillkor, hälsa och säkerhet).

1.2. Mot bakgrund av att Europeiska kommissionen har bitt Ekonomiska och sociala kommittén att avge ett initiativyttrande om en ny strategi för hälsa och säkerhet på arbetsplatsen, skulle kommittén vilja rikta uppmärksamheten mot det yttrande som ESK antog i december 1999⁽¹⁾, där följande frågor togs upp:

- Hur kan man göra den europeiska lagstiftningen om hälsa och säkerhet mer effektiv?
- Hur kan man förstärka sambandet mellan anställbarhet och hälsa/säkerhet?
- Hur kan man hantera nya hälso- och säkerhetsrisker?

1.2.1. Svaren på dessa frågor handlade bland annat om hur Europeiska unionens icke-lagstiftande funktion skall främjas och utvecklas på ett bättre sätt, utan att detta påverkar den lagstiftande verksamheten. Medvetandehöjande åtgärder, informationskampanjer, dokumentation, vidareutbildning och "benchmarking" samt forskning har tagits upp i detta sammanhang, särskilt när det gäller å ena sidan sambandet mellan hälsa och säkerhet på arbetsplatsen och anställbarhet, och å andra sidan hur nya risker skall hanteras.

1.3. Kommissionsledamoten nämner i sin skrivelse uttryckligen yttrandet från december 1999 och ber kommittén att hjälpa henne utveckla idéer om vilken roll lagstiftning kan spela vid sidan av andra åtgärder, till exempel den sociala dialogen, icke-bindande lagstiftning — tolkningsmeddelanden och andra riktlinjer, bland annat rörande nya hälsorisker — informationskampanjer, och så vidare.

1.3.1. Detta yttrande är därför avsett att utgöra ett komplement till det tidigare yttrandet.

1.4. Om man använder antalet arbetsrelaterade olyckor som en indikator på situationen, är den senaste statistiken från Eurostat ganska uppmuntrande.

1.4.1. Uppgifterna visar en tydligt nedåtgående tendens mellan 1994 och 1996 när det gäller arbetsrelaterade olyckor med mer än tre frånvarodagar: Dessa olyckor minskade med 3,3 %. Ännu mer anmärkningsvärt är att olyckor med dödlig utgång har minskat med 13 %. Aktuell statistik från Eurostat

visar att denna tendens kan ha planat ut under perioden 1996–1998, och att den ökade ekonomiska aktiviteten inte lett till en ökning av de arbetsrelaterade olyckorna. Kommittén noterar dessa tendenser, men statistiken är ändå oroande eftersom antalet olyckor i absoluta tal är mycket högt: 4,7 miljoner människor drabbades av arbetsrelaterade olyckor under 1996, det vill säga mer än 3,6 % av den yrkesverksamma befolkningen, och mer än 5 500 människor dog till följd av sådana olyckor. En annan viktig källa till oro är de stora skillnaderna mellan olika medlemsstater.

1.4.2. Man måste dock notera att statistiken från Eurostat inte sprider mycket ljus över de så kallade nya riskerna, till exempel stress, förslitningsskador (repetitive strain injury — RSI) och skelettmuskelsjukdomar (MSD). De tendenser som Eurostat påvisat måste kompletteras med de uppgifter som Europeiska fonden för förbättring av levnads- och arbetsvillkor (Dublinfonden) lägger fram i sin "Third European Survey" från 2000, baserad på intervjuer med 21 000 arbetstagare i samtliga medlemsstater⁽²⁾. Samtidigt som arbetstagarna enligt egen bedömning anser att situationen har förbättrats under perioden 1999–2000 när det gäller de hälso- och säkerhetsrisker de utsätts för till följd av sin yrkesverksamhet, så anger en ökande andel att de har arbetsrelaterade hälsoproblem. Skelettmuskelsjukdomar och generella trötthetssymptom ökar medan stress ligger kvar på samma nivå som i 1995 års studie. Även Dublinfonden anser sig ha kunnat konstatera en tendens, baserad på tre studier från 1990 och framåt, nämligen att arbetsvillkoren inte har förbättrats. Uppgifter i fondens studie har bekräftats av nationell statistik över arbetsvillkoren i vissa medlemsstater, till exempel när det gäller förslitningsskador.

2. Allmänna kommentarer

2.1. Gemenskapens strategi för hälsa och säkerhet på arbetsplatsen bör utgöra ett viktigt bidrag när det gäller att uppnå målet från Nicetoppmötet att skapa både bättre arbetstillfällen och fler arbetstillfällen. Detta mål förutsätter att ytterligare insatser görs för att förbättra arbetsmiljön, särskilt när det gäller att hantera de gamla och nya risker som utgör den största faran för arbetstagarnas hälsa. Det förutsätter också att gemenskapens strategi för hälsa och säkerhet på arbetsplatsen inte bara handlar om arbetets hälsoeffekter utan också om hälsans effekter på arbetet, till exempel frågan om att genomföra en rimlig anpassning av arbetsmiljön i syfte att möjliggöra för personer med funktionshinder att återvända till arbetsmarknaden.

⁽¹⁾ EGT C 51, 23.2.2000 — "Hälsa och säkerhet på arbetsplatsen — tillämpningen av gemenskapsåtgärder och nya risker".

⁽²⁾ Arbetsvillkoren i Europeiska unionen under 10 år.

2.2. Med tanke på den snabba utvecklingen av ny teknik, nya produkter och nya branscher måste gemenskapen införa en strategi som är både framåtsyftande och bakåtblickande, och strategin bör göra det möjligt för människor att hantera nya säkerhetsrisker. Förutom att undersöka tidigare händelser och existerande sjukdomar, samt hantera traditionella risker med hjälp av förbud, restriktioner och andra arbetsmetoder, måste gemenskapen införa en strategi som kan hantera framtidens risker.

2.3. För att reagera mer effektivt på EU-medborgarnas uppfattning att företagets ansvar för hälsa och säkerhet är en viktig fråga måste gemenskapens strategi ha en inriktning som inte bara innebär ett uppfyllande av de miniminormer för hälsa och säkerhet som anges i direktiven. Gemenskapen bör vidta åtgärder som uppmuntrar arbetsgivare, arbetstagare och andra att göra mer än så och engagera sig för att faktiskt skapa bättre arbetstillfällen och en mer hälsosam arbetsmiljö genom att vara mycket uppmärksamma på framför allt de nya risker som hör samman med atypiska arbetsformer och riskerna inom arbeten som läggs ut på entreprenad. Detta mål kan främst uppnås genom att höja medvetenheten om att "god arbetsmiljö är en god affär"⁽¹⁾. Det är oerhört viktigt med riktlinjer som bidrar till utvecklingen av metoder (inbegripet företagets ansvar för hälsa och säkerhet) som stimulerar arbetsgivare att utforma egna förfaranden för förbättring av kvaliteten i arbetslivet.

2.4. Frågan om hälsa och säkerhet är alltför viktig för att överlåtas enbart på experter, branschfolk och offentliga myndigheter. Arbetsgivare och arbetstagare bör ges ett större ansvar för och kontroll över hälso- och säkerhetssystemet i Europa, och detta bör återspeglas i den tonvikt som politiker lägger på frågan om hälsa och säkerhet i sitt tänkande och handlande. Detta förutsätter att hälso- och säkerhetsfrågor generellt ingår i den politik som förs på andra områden, i synnerhet inre marknaden, liksom utbildning och information via Europeiska socialfonden. Därför behöver man ta ställning till åsikter som rör dessa områden.

3. Särskilda kommentarer

3.1. Lagstiftningsåtgärder

3.1.1. När det gäller lagstiftningsåtgärder vidhåller kommittén att Europeiska kommissionen måste föra en välavvägd

politik som innehåller både lagstiftningsförslag och andra åtgärder som inte avser lagstiftning. Kommittén konstaterar att kommissionens roll i lagstiftningsarbetet även fortsättningsvis är mycket viktig och stöder kommissionen i dess uppgift att bedöma och övervaka hur lagstiftningen genomförs samt att föreslå förbättringar.

3.1.2. Utvärdering av direktivens tillämpning

3.1.2.1. Alla direktiv på området för hälsa och säkerhet kräver att medlemsstaterna skall meddela vilka åtgärder de tillämpar när de införlivar EU-lagstiftningen i nationell lagstiftning och praxis, och att de efter en viss tid (fyra eller fem år i de flesta fall) skall rapportera om genomförandet av tillämpningen av direktiven.

3.1.2.2. Kommittén understryker att dessa nationella rapporter är viktiga och anser att de bör vara en viktig utgångspunkt för eventuella ändringar av direktiven. För att fullgöra denna uppgift på ett tillfredsställande sätt anser kommittén att det är mycket viktigt att de nationella rapporterna inkluderar de nationella arbetstagar- och arbetsgivarorganisationernas synpunkter, och rapporterna bör diskuteras med dessa organisationer innan de skickas till kommissionen.

3.1.2.3. Kommissionen bör sammanställa de nationella rapporterna till en sammanfattande rapport som sedan läggs fram för den rådgivande trepartskommittén för arbetarskyddsfrågor i Luxemburg. Luxemburgkommittén får sedan möjlighet att anta ett yttrande om innehållet i den sammanfattande rapporten. Ekonomiska och sociala kommittén vill uppmärksamma kommissionen på det yttrande den rådgivande kommittén antog 1999 om genomförandet av direktiven.

3.1.2.4. Detta förfarande kommer att göra det lättare att avgöra om den befintliga lagstiftningen behöver ändras, om arbetstagare (exempelvis i arbetsgivarens hushåll, inom försvaret, polisen eller specifik verksamhet inom civilförsvaret) som fortfarande inte omfattas av ramdirektivet skall inkluderas, eller om vissa undantag fortfarande är berättigade. Kommittén vill framhålla att den lagstiftade kontrollen av genomförandeåtgärderna bara är en del av processen, och att man för att få hela bilden av genomförandet i medlemsstaterna även måste utvärdera genomförandet på arbetsplatserna på ett konkret och praktiskt sätt. Kommittén anser att detta kräver engagemang och åtaganden från alla berörda aktörer (offentliga myndigheter, arbetsmarknadsparterna, företrädare för arbetsgivare och arbetstagare) på alla nivåer (EU-nivå, nationell nivå, företagsnivå, branschöverskridande nivå och branschnivå).

⁽¹⁾ Europeiska arbetsmiljöbyråns konferens "God arbetsmiljö — en god affär för Europa" i september 1997.

3.1.3. Åtgärder för att göra lagstiftningen effektivare

3.1.3.1. Kommittén ägnade en stor del av sitt ovannämnda initiativyttrande åt frågan om hur EU-lagstiftningen kan göras effektivare, särskilt när det gäller nya risker som kräver nya strategier. Kommittén påminner om hur ansvaret skulle kunna delas mellan medlemsstaterna och EU:

3.1.3.2. På europeisk nivå:

- Avgränsa det mål som eftersträvas.
- Fastställa metoder som gör det möjligt att kontrollera och bekräfta om målet är uppnått.
- Tillsammans med berörda sektorer fastställa vilka verktyg som finns tillgängliga (forskning, praktiska lösningar, informationskampanjer).
- Fastställa hur arbetsmarknadens parter skall involveras.

3.1.3.3. På nationell nivå:

- Fastställa vissa metoder för att genomföra målen med avseende på vissa målgrupper och vissa åtgärder och i samråd med berörda sektorer.
- Fastställa metoder och medel för kontroll och inspektion.
- Informera och öka medvetenheten hos arbetsgivare och arbetstagare i samarbete med arbetsmarknadens parter.

3.1.3.4. I detta sammanhang betonar kommittén ännu en gång vikten av undervisning och utbildning på alla nivåer, från grundskolan och uppåt, för att öka riskmedvetenheten och främja en förebyggande kultur.

3.1.3.5. Dessutom bör man ägna särskild uppmärksamhet åt utbildning av företagsledningar, särskilt i små företag, och av arbetstagare för att de bättre skall kunna fullgöra de skyldigheter som ramdirektivet ålägger dem. Medel från Europeiska socialfonden skulle kunna användas till detta.

3.1.4. Göra lagstiftningen mer komplett

3.1.4.1. Som nämndes ovan finns det behov av att skapa en ram för att öka företagets förståelse för sitt ansvar och därmed sitt åtagande beträffande hälsa och säkerhet.

Kommissionens strategi för att garantera bättre arbeten kommer på ett antal områden att kräva en förbättrad infrastruktur för hälsa och säkerhet, som rehabilitering och hälso- och sjukvård på arbetsplatsen.

3.1.4.2. Trots den befintliga lagstiftningen om särskilda faror finns det fortfarande områden där lagstiftningen behöver förbättras eller utvidgas, och områden där det behövs särskild lagstiftning utöver de allmänna kraven i ramdirektivet. Förutom att utvärdera genomförandet av befintliga direktiv måste kommissionen beakta rapporter från arbetsmiljöbyrån i Bilbao, Dublinstiftelsen och andra organ, som pekar på var problemen finns. Exempel på sådana problem är asbest, buller, vibrationer och trakasserier, där lagstiftning redan förbereds, repetitivt och monotont arbete samt icke-joniserande strålning. I detta sammanhang vill kommittén påminna om sitt yttrande av den 8 december 1999, enligt vilket man i förväg bör göra en ekonomisk och social utvärdering av en föreslagen rättsakt.

3.1.5. Förenkling och kodifiering av lagstiftningen

3.1.5.1. Kommittén stöder kommissionens avsikt att vid behov kodifiera och förenkla EU-direktiven på området för säkerhet och hälsa. I detta hänseende anser kommittén att identifieringen av vilka bestämmelser som skall förenklas främst bör ske med utgångspunkt i diskussionerna om utvärderingen av direktivens konkreta tillämpning. Som kommissionen själv tidigare påpekat får kodifiering och förenkling inte förändra innehållet i de befintliga instrumenten, utan snarare bidra till att förbättra strukturen och överskådligheten hos lagstiftningen om hälsa och säkerhet på arbetsplatsen och bidra till att minska onödig byråkrati.

3.1.5.2. Förenkling och kodifiering bör inte begränsas till EU-nivån, utan även genomföras på medlemsstatsnivå för att uppnå denna målsättning.

3.2. Icke-bindande lagstiftning och andra åtgärder som inte avser lagstiftning

3.2.1. Kommittén betonar att det är viktigt att inte bara införa en konsoliderad europeisk lagstiftningsram, utan även icke-lagstiftningsrelaterade åtgärder som är avsedda att bistå både arbetsgivare och arbetstagare i det praktiska genomförandet av hälsa och säkerhet på arbetsplatsen. Här bör man ägna särskild uppmärksamhet åt små och medelstora företag.

3.2.2. Utgångspunkten har alltid varit och fortsätter att vara att det inte finns några skäl att undanta små och medelstora företag från lagstiftningen om hälsa och säkerhet. Tvärtom måste man göra allt för att hjälpa dem att följa lagarna och föra fram dem på sina arbetsplatser. Utbildning för arbetsgivare och arbetstagare är av högsta vikt i detta avseende. Kommittén anser också att man behöver skapa en hälso- och säkerhetsmedveten kultur genom medvetandehöjande utbildningsprogram för dessa företag, som ofta kräver skraddarsydd hjälp och en sektorsspecifik strategi. Arbetsmarknadsparterna, och särskilt branschorganisationerna, har en speciell roll att spela i skapandet av sådana utbildningsprogram, som bör samfinansieras via Europeiska socialfonden.

3.2.3. Kommittén välkomnar därför att den socialpolitiska dagordningen hänvisar till ett särskilt program för små och medelstora företag som är avsett att främja tillämpningen av lagstiftningen inom dessa företag, med hänsyn till de särskilda krav som de är underkastade. Kommittén anser dock att små och medelstora företag inte skall ses som en homogen kategori. För att optimera de åtgärder som utvecklas för små och medelstora företag krävs det ytterligare differentiering efter storlek och bransch. Detta skulle göra det möjligt att bättre avgränsa varje underkategori och identifiera dess behov och krav. Ett exempel på hur man specifikt kan hjälpa små och medelstora företag att fullgöra sina skyldigheter är Europaparlamentets beviljande av 5 miljoner euro till arbetsmiljöbyrån i Bilbao för att förbereda ett flerårigt program för små och medelstora företag. Resultaten av dessa förberedande åtgärder kommer att ge kommissionen nyttig information inför utformningen av det fleråriga programmet. Kommittén anser att program av detta slag är det bästa sättet att komplettera det konkreta genomförandet av EU-lagstiftningen, och ser därför gärna att dessa 5 miljoner euro inte blir en punktinsats, utan utgångspunkten för ett bredare program.

3.2.4. Ett exempel på hur arbetstagarnas ansvar för säkerhets- och hälsovillkor i enlighet med ramdirektivet kan genomföras på ett bra sätt i praktiken är det system med ambulerande och regionala skyddsombud som inrättats i Sverige. Vilken form för detta man väljer beror på hur hälso- och säkerhetssystemen ser ut i de olika medlemsstaterna.

3.3. *Mot en ny strategi för bättre hälsa och säkerhet på arbetsplatsen i praktiken*

3.3.1. Redan i sitt yttrande från 1999 pekade kommittén på möjligheten att inkludera hälsa och säkerhet i riktlinjerna för sysselsättningspolitiken. För år 2001 beslutade rådet att göra detta: Riktlinje 14 refererar till detta område.

3.3.2. Kommittén anser att den öppna samordningsmetoden på området för hälsa och säkerhet är lämplig som ett extra instrument för att förstärka EU-politiken för hälsa och säkerhet på arbetsplatsen, i synnerhet för att fastställa exakta mål för

alla medlemsstater i strävan att minska antalet arbetsrelaterade olyckor och yrkessjukdomar. Dessa gemensamma exakta mål bör fastställas på grundval av en utvärdering av de erfarenheter som hittills gjorts i de medlemsstater där sådana mål införts (inklusive exempelvis problem beträffande definition, kontroll, hur man garanterar att lagarna följs, frivilliga kontra obligatoriska system etc.), följd av en pilotstudie. Detta kunde vara till hjälp för att förbereda och realisera den föreslagna strategin på lämpligt sätt. Hur de gemensamt fastställda målen uppnås skulle medlemsstaterna själva kunna få besluta om. Målen bör kontrolleras gemensamt, och med jämna mellanrum bör medlemsstaterna rapportera om innehållet i sin politik för att möjliggöra en gemensam utvärdering av framgångsrika och mindre lyckade metoder och av de framsteg som gjorts. Att målen fastställs och kontrolleras på EU-nivå gör det möjligt att utforma skraddarsydda lösningar när och om sådana behövs. Kommittén fäster stor vikt vid Dublinfondens arbete med att utforma indikatorer för sysselsättningens kvalitet.

3.3.3. ESK efterlyser också åtgärder när det gäller sådana riskfaktorer som ännu inte syns tillräckligt väl i hälso- och säkerhetsstatistiken. Det gäller till exempel belastningsskador och psykosociala faktorer (stress, krävande arbetssituationer och generella trötthetssymptom). En av de första åtgärderna skulle vara att utforma gemensamma definitioner som möjliggör benchmarking inom dessa områden.

3.4. *Aktörer på området för hälsa och säkerhet*

Varje aktör på europeisk och nationell nivå på området för hälsa och säkerhet har en särskild roll att spela. Kommittén anser att framgång på detta område kräver att alla berörda aktörer verkligen engageras och gör åtaganden på sina respektive ansvarsområden. Det kräver också samordning mellan företagsnivå, lokal nivå, nationell nivå och EU-nivå. För att kunna utföra sina uppgifter på ett fullgott sätt behöver alla aktörer på EU-nivå på detta område tillräckliga ekonomiska resurser och personalresurser.

3.4.1. Europeiska kommissionen

3.4.1.1. Kommittén noterar att politiken för hälsa och säkerhet på arbetsplatsen alltför ofta ses som enbart en fråga för experter. Kommittén understryker att denna del av EU:s socialpolitik är av största betydelse, och den bör inte begränsas till en sluten krets av tekniker och andra personer. Detta område måste bli mer synligt politiskt, och EU-institutionerna bör garantera lämplig samordning mellan politiken för säkerhet och hälsa och övrig relevant EU-politik (sysselsättning, folkhälsa, inre marknaden, forskning, miljö etc.).

3.4.1.2. Det är uppenbart att kommissionens förmåga att spela sin initiativtagande roll på ett tillfredsställande sätt i hög grad är beroende av tillräckliga finansiella medel och personalresurser. Nyligen gjordes betydande nedskärningar inom ansvariga enheter. Kommittén anmodar de berörda institutionerna att ge de aktuella enheterna inom kommissionen tillräckliga personalresurser och finansiella medel för att de på lämpligt sätt skall kunna utföra både sina nuvarande och nya uppgifter. ESK ger ovan ett antal förslag i detta avseende. Kommittén har med viss oro behandlat detta problem i tidigare yttranden.

3.4.1.3. Detta är desto mer oroande om man tänker på den avsevärda arbetsbörda som är knuten till EU:s framtida utvidgning.

3.4.2. Eurostat

Eurostat tillhandahåller statistik om arbetsrelaterade olyckor. Kommittén anser att ytterligare insatser bör utvecklas, särskilt på nationell nivå, för att garantera ökad jämförbarhet och noggrannhet i de data som samlas in. Kommittén fäster stor vikt vid de program som Eurostat nyligen utvecklat i syfte att harmonisera statistiken över orsakerna till arbetsrelaterade olyckor. Detta kommer att bilda en stabil grund för bättre förebyggande strategier. Man måste också utvidga insamlingen av och tillgången till data om yrkessjukdomar. Det är också nödvändigt att uppmärksamma insamlingen av data kring de nya riskerna och de risker som hör ihop med utvecklingen av atypiska former av arbetskontrakt.

3.4.3. Arbetsmiljöbyrån i Bilbao

Europeiska arbetsmiljöbyrån — som inrättades 1995 — har som huvuduppgift att tillhandahålla och systematiskt sprida information om hälso- och säkerhetsfrågor till EU-institutionerna, medlemsstaterna och arbetsmarknadens parter samt till arbetsgivare och arbetstagare på arbetsplatserna. I en aktuell studie visas tydligt att arbetsmiljöbyrån har lyckats med att skapa ett nätverk med nationella kontaktpunkter, men att ytterligare ansträngningar krävs för att uppfylla alla målgruppers informationsbehov. Kommittén anser att arbetsmiljöbyrån skulle kunna ha en särskilt viktig roll när det gäller att kartlägga och sprida information om exempel på god praxis som skulle kunna hjälpa arbetsgivare och arbetstagare att hitta lösningar på speciella hälso- och säkerhetsproblem. Mot bakgrund av den "föränderliga omvärlden och arbetsmiljön" skulle byrån kunna göra en särskild satsning på att kartlägga, undersöka och sprida information om tendenser när det gäller hälso- och säkerhetsfrågor. Samarbetet mellan Dublinfonden — särskilt Europeiskt centrum för övervakning av förändringar — och Arbetsmiljöbyrån i Bilbao bör stärkas i detta avseende.

3.4.4. Dublinfonden

Fonden för förbättring av levnads- och arbetsvillkor utför viktig forskning på hälso- och säkerhetsområdet. Den regelbundet återkommande undersökningen av arbetsvillkoren ger användbar information om hur arbetstagarna själva uppfattar sina arbetsvillkor. Kommittén anser också att det är av avgörande betydelse att Dublinfonden utvecklar metoder för att på ett bättre sätt kunna undersöka vilka satsningar företagen gör på att förbättra arbetsvillkoren, särskilt när det gäller hälsa och säkerhet på arbetsplatsen.

3.4.5. Rådgivande kommittén för arbetarskyddsfrågor

Ekonomiska och sociala kommittén anser att den rådgivande kommittén för arbetarskyddsfrågor bör spela en central roll i genomförandet av den framtida gemenskapsstrategin på området för säkerhet och hälsa på arbetsplatsen, och anmodar kommissionen att inleda den reformprocess som den rådgivande kommittén för arbetarskyddsfrågor själv krävde i ett yttrande år 2000.

3.4.6. Social dialog

3.4.6.1. Amsterdamfördraget införlivade den sociala dialogen i EU-fördraget. Därför är nya förslag på området för hälsa och säkerhet underställda samma samrådsförfarande med arbetsmarknadsparterna som den övriga socialpolitiken. Relationen mellan den rådgivande kommittén för arbetarskyddsfrågor och arbetsmarknadsparterna måste klargöras på ett sätt liknande avtalet från oktober 2000 mellan arbetsmarknadsparterna om tillämpningen av fördragets sociala kapitel på hälsa och säkerhet på arbetsplatsen.

3.4.6.2. I detta avtal krävde arbetsmarknadsparterna att kommissionen inte skulle begränsa deras företrädesrätt genom att i stället rådfråga den rådgivande kommittén för arbetarskyddsfrågor. Arbetsmarknadsparterna bör höras om inriktningen på ett eventuellt nytt initiativ, men en andra rådfrågning bör riktas till den rådgivande kommittén för arbetarskyddsfrågor, under förutsättning att arbetsmarknadsparterna beslutar att inte inleda förhandlingar om det aktuella förslaget.

3.4.6.3. ESK stöder avtalet. Kommittén anser att arbetsmarknadens parter själva måste finna lämpliga lösningar som skapar en koppling mellan de sektorsinriktade europeiska organisationerna och de sektorsövergripande, i syfte att garantera att rätten till samråd bevaras.

3.4.6.4. Kommittén är alltjämt övertygad om att arbetsgivare och arbetstagare kan spela en viktig roll vid sidan av myndigheterna, för det första i den samrådsprocess som rör lagstiftningsarbetet och för det andra i utvecklingen av metoder för att genomföra lagstiftningen.

3.4.7. Medlemsstaterna

3.4.7.1. Traditionellt har gemenskapens strategi på området för säkerhet och hälsa bara krävt att medlemsstaterna skall ålägga arbetsgivarna skyldigheter, men medlemsstaterna själva har ansvar för hälsa och säkerhet, och dessa skyldigheter bör betonas. Medlemsstaterna bör vara lika goda föredömen som kommissionen, där de högsta normerna för hälsa och säkerhet bör gälla för medlemsstaternas personal, och även i fråga om offentlig upphandling.

3.4.7.2. Medlemsstaterna bör också få tydlig vägledning (och anmodas att rapportera) om införlivandet av åtgärder för att främja riskmedvetenheten inom offentlig utbildning och yrkesutbildning, om införlivandet av rehabiliteringsmöjligheter i de statliga ersättningssystemen, om de påföljder som tillämpas vid brott mot lagstiftningen om hälsa och säkerhet, och om prestationerna inom de organ som har ansvar för hälso- och säkerhetsinspektioner. Medlemsstaterna bör i synnerhet garantera att deras hälsovårdssystem har som målsättning att göra det möjligt för människor i arbetsför ålder som drabbas av skada, sjukdom eller funktionshinder att återgå till arbetsmarknaden (dvs. inte bara ha som mål att de skall bli friska). Vi vill också poängtera att man vid tilldelningen av offentliga medel till förebyggande arbetsmiljöåtgärder och rehabilitering bör beakta att dessa utgifter är positiva för den offentliga budgeten i och med att man med dem undviker mångdubbelt större utgifter för sjukvård och uteblivna arbetstillfällen.

3.5. Sambandet mellan EU-nivån och den nationella nivån

Kommittén anser att genomförandet av den kommande gemenskapsstrategin för hälsa och säkerhet på arbetsplatsen måste leda till en starkare koppling och samordning mellan

den nationella nivån och EU-nivån. Detta framstår som en grundförutsättning för alla åtgärder som vidtas på detta område.

3.6. Utvidgningen

3.6.1. Gemenskapens regelverk på hälso- och säkerhetsområdet är en viktig del av den sociallagstiftning som kandidatländerna skall anta i samband med medlemskapsförhandlingarna. Övergångsperioder för lagstiftningens genomförande bör i möjligaste mån undvikas så att hälso- och säkerhetsnivån kan säkerställas för arbetstagare i kandidatländerna och så att snedvridning av konkurrensen kan undvikas mellan "gamla" och "nya" medlemsstater.

3.6.2. Om övergångsperioder inte kan undvikas bör de vara så korta som möjligt. Undantag bör inte ges för hela direktivet utan endast för de förordningar som inte kan genomföras omedelbart. Övergångsperioderna får dock inte förlängas genom sådana undantag.

3.6.3. Kommittén erinrar om att det inte bara är lagstiftningens införande som måste övervakas utan även dess faktiska tillämpning på arbetsplatserna. Detta förutsätter att det inrättas välfungerande arbetsinspektionsorgan i kandidatländerna.

3.6.4. I syfte att förbereda kandidatländernas införande av lagstiftningen på hälso- och säkerhetsområdet bör programmen för partnersamarbete i samarbete med institutioner och organisationer i medlemsstaterna stärkas och ges lämplig finansiering.

4. Förbindelserna mellan EU och ILO när det gäller hälsa och säkerhet på arbetsplatsen

4.1. Kommittén uppmanar Europeiska kommissionen att intensifiera sitt samarbete med ILO när det gäller hälsa och säkerhet på arbetsplatsen. Kommissionen bör även uppmärksamma att EU-medlemsstaterna inte har ratificerat ILO:s hälso- och säkerhetskonventioner i någon större utsträckning under de senaste tjugo åren, trots att den skyddsnivå som dessa konventioner föreskriver ligger gott och väl under EU:s genomsnittliga nivå. Kommittén är medveten om att ratificering av ILO-konventioner ligger inom medlemsstaternas exklusiva behörighet, men konstaterar att kommissionens befogenheter på området hälsa och säkerhet på arbetsplatsen har

påverkat medlemsstaternas ratificeringsbenägenhet, åtminstone under den period som omtalats här.

4.2. Det ligger i arbetsgivarnas och arbetstagarnas intresse att förbättra den nuvarande situationen, och detta gäller inte endast inom EU utan även i utvecklingsländerna, där regeringar i dagsläget vägrar att ratificera med det felaktiga argumentet att de själva inte kan förväntas göra det om högutvecklade

länder som EU-medlemsstaterna inte uppfyller ILO-standarderna.

4.3. Mot bakgrund av ovanstående begär ESK att kommissionen diskuterar denna fråga med medlemsstaterna inom en nära framtid. Kommittén hoppas att detta initiativ skall bidra till att konventionerna i fråga ratificeras i större utsträckning under de närmaste åren.

Bryssel den 11 juli 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Göke FRERICHS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om en invandringspolitik för gemenskapen”

(2001/C 260/19)

Den 1 februari 2001 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén yttrande om ovan nämnda meddelande.

Sektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som förberett ärendet, antog sitt yttrande den 20 juni 2001. Föredragande var Luis Miguel Pariza Castaños och medföredragande var Dario Mengozzi.

Vid sin 383:e plenarsession den 11–12 juli 2001 (sammanträdet den 12 juli) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 61 röster för, 2 röster emot och 16 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. För att behandla invandringsfrågan på ett adekvat sätt måste man hålla i minnet ett antal grundläggande utgångspunkter:

1.1.1. Att utvandra är en grundläggande rättighet som erkänns i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna från 1948⁽¹⁾.

1.1.2. Utvandring är ibland en möjlighet som människor frivilligt väljer för att utveckla sina livsprojekt i fråga om yrke,

familj, ekonomi osv. I många fall är utvandring nödvändigt på grund av oacceptabla levnadsförhållanden och ogynnsamma framtidsutsikter.

1.1.3. De offentliga myndigheterna är därför förpliktade att se till att denna rättighet kan utnyttjas och verka för en positiv attityd bland befolkningen i värdlandet. De måste också hantera migrationsströmmarna på ett ansvarsfullt sätt.

1.1.4. Historien, särskilt de senaste 250 åren, visar att människor migrerar trots att de ibland möts av våldsam fiendlighet bland dem som genom att tro sig försvara sitt eget välstånd och sin egen identitet vägrar samverka med andra, till och med när det av ekonomiska och andra skäl verkligen är värdefullt eller rentav nödvändigt.

⁽¹⁾ Artikel 13 i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna 1. Envar har rätt att inom varje stats gränser fritt förflytta sig och välja sin vistelseort. 2. Envar har rätt att lämna varje land, inbegripet sitt eget, och att återvända till sitt eget land

1.2. I många av EU:s medlemsstater måste därför politiker, näringsliv, arbetsmarknadens parter och trossamfund göra en omfattande och djupgående politisk och pedagogisk insats för att öka allmänhetens medvetenhet om rätten att invandra. Invandrarna har självfallet inte bara rättigheter utan också en oavvislig skyldighet att respektera lagarna i det land där de vill leva, hitta ett arbete och bilda familj.

1.3. Gemenskapens invandringspolitik omfattar invandring av humanitära skäl (t.ex. flyktingar, personer med tillfälligt skyddsbehov), invandring på grund av familjeåterförening och ekonomisk invandring eller arbetskraftsinvandring. Det kommissionsmeddelande som behandlas i detta yttrande uppmärksammar främst ekonomisk invandring och arbetskraftsinvandring, även om andra former av invandring också nämns.

1.4. Invandring av humanitära skäl regleras undan för undan av en särskild lagstiftning på europeisk nivå. Vissa åtgärder har redan genomförts, till exempel inrättandet av Europeiska flyktingfonden⁽¹⁾, medan andra håller på att antas, till exempel direktivet om tillfälligt skydd⁽²⁾, direktivet om miniminormer för förfaranden för att bevilja eller återkalla flyktingstatus⁽³⁾ och meddelandet om ett gemensamt asylförfarande⁽⁴⁾.

1.5. Även familjeåterförening omfattas av lagstiftning i form av direktivet om rätten till familjeåterförening, som träder i kraft så snart det slutgiltigt har antagits av rådet⁽⁵⁾.

1.6. ESK välkomnar att meddelandet om en invandringspolitik för gemenskapen är koncentrerat till arbetskraftsinvandring, även om man måste hålla i minnet att det finns andra former av invandring. Följaktligen uppehåller sig föreliggande yttrande främst vid ekonomisk invandring och arbetskraftsinvandring.

1.7. Kommissionens meddelande lägger grunden för en ny invandringspolitik för gemenskapen. En sådan politik har tidigare inte vara möjlig eftersom den blev en gemenskapsbefogenhet först i och med att Amsterdamfördraget trädde i kraft.

(1) Se yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén, EGT C 168, 16.6.2000.

(2) Se yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén, EGT C 155, 29.5.2001.

(3) Se yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén, EGT C 193, 10.7.2001.

(4) Se yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet om ett gemensamt asylförfarande och en enhetlig status giltig i hela unionen för dem som beviljas asyl" KOM(2000) 755 slutlig.

(5) Se yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén, EGT C 204, 18.7.2000.

Meddelandet innebär dessutom en övergripande omorientering av den invandringspolitik som medlemsstaterna har fört under de senaste 30 åren. Denna omorientering av gemenskapens invandringspolitik är nödvändig och angelägen. ESK ser allmänt positivt på kommissionens meddelande, även om vissa konkreta aspekter måste klargöras närmare.

2. Sammanfattning av kommissionens meddelande

2.1. Kommissionen anger skälen till att det krävs en ny syn på invandringen. Den viktigaste orsaken är den nya ekonomiska och demografiska situationen i EU. För det första blir det alltmer uppenbart att arbetskraftsinvandringen är viktig för att täcka behovet av arbetskraft. För det andra visar de demografiska prognoserna att även om invandringen inte är en universallösning på alla problem till följd av en åldrande befolkning i Europa, så kan den tveklöst bidra till att minska dem.

2.2. Kommissionen framhåller att behovet av arbetskraft inte bara gäller kvalificerade arbeten, till exempel inom IT-sektorn, utan också okvalificerade arbeten.

2.3. Kommissionen påpekar att medlemsstaternas invandringspolitik under de senaste trettio åren har utgått från att Europa inte behöver någon ekonomisk invandring och arbetskraftsinvandring. Det har också varit mycket svårt för migranter att legalt ta sig in i EU. Samtidigt har det funnits en reell arbetskraftsbrist inom vissa branscher, vilket har lett till att invandringsströmmarna har gått via illegala kanaler och uppmuntrat människosmuggling och exploatering av arbetare utan uppehållstillstånd.

2.4. Det centrala förslaget i meddelandet är att man skall erkänna att det finns ett behov av ekonomisk invandring och arbetskraftsinvandring och på nytt öppna kanaler för legal invandring. Detta är det bästa sättet att uppnå en kontrollerad invandring och trappa upp kampen mot illegal invandring och exploatering av invandrare.

2.5. Kommissionen har utarbetat sina förslag i ljuset av Europeiska rådets beslut i Tammerfors. Besluten gällde bland annat samarbete med ursprungsländer, uppbyggnad av ett gemensamt europeiskt asylsystem, rättvis behandling av medborgare i tredje land och gemensam hantering av migrationsströmmar.

2.6. Samarbetet med ursprungsländerna är avsett att påverka deras ekonomiska och politiska utveckling i en positiv riktning. EU:s invandringspolitik skall vara positiv för både ursprungslandet och värdlandet. Man måste därför försöka motverka migrationens negativa effekter i ursprungsländerna, särskilt när det gäller deras kostnader för att utbilda personer som sedan väljer att arbeta utanför landet. Kommissionen pekar också på behovet av att öka migranternas mobilitet mellan ursprungslandet och värdlandet för att främja deras verksamhet i och ekonomiska bidrag till ursprungslandet.

2.7. För att öppna nya legala kanaler för ekonomisk invandring och arbetskraftsinvandring föreslår kommissionen att medlemsstaterna skall utveckla ett nytt perspektiv som innebär att de erkänner att denna invandring har ett positivt värde och att en öppnare politik utan nuvarande restriktioner har stora fördelar.

2.8. Kommissionen föreslår att medlemsstaterna, för att man skall kunna bestämma de årliga taken för arbetskraftsinvandringen, skall göra periodiska prognoser över sina behov, och att de skall samarbeta och utbyta information om dessa prognoser på gemenskapsnivå. Enligt kommissionen bör man inte fastställa årliga kvoter eftersom det är ett alltför oflexibelt system. För att skapa ett flexibelt system skall medlemsstaterna utarbeta rapporter om både mottagen invandring och planerad invandring. Rapporterna skall ligga till grund för ett samarbete mellan alla medlemsstater. Rådet skall utifrån dessa rapporter enas om en övergripande EU-politik för mottagande av nya invandrare. Processen skall innefatta samarbete med arbetsmarknadens parter.

2.9. Mottagningsförfarandena måste också harmoniseras och vara tydliga och enkla för att arbetskraftsinvandrare legalt skall kunna uppehålla sig i landet. Bland dessa förfaranden överväger kommissionen ett eventuellt visum för arbetssökande.

2.10. Kommissionen tar klart och tydligt ställning för att invandrare med uppehållstillstånd skall ha rättigheter som är jämförbara med EU-medborgarnas. Den anger också att rättigheterna bör utökas ju längre uppehållstillstånd som har beviljats. Kommissionen förslår därför att personer som har varit bosatta i ett EU-land under en längre tid (som återstår att bestämma) skall kunna få ett uppehållstillstånd för längre tid samt ett permanent arbetstillstånd. Den anser att begreppet "sammällsmedborgarskap" är värt att utveckla för att medborgare i medlemsstaterna och långtidsbosatta skall vara jämbördiga som medborgare.

2.11. I meddelandet framhålls med eftertryck att invandringspolitikerna måste kompletteras med omfattande insatser för att främja invandrarnas integration i samhället. Man måste avsätta resurser till detta ändamål och utforma särskilda integrationsprogram på nationell, regional och lokal nivå. Det är viktigt att nationella, regionala och lokala myndigheter, arbetsmarknadens parter och övriga organisationer i det civila samhället deltar i dessa integrationsprogram.

2.12. Kommissionen konstaterar att en framgångsrik integration förutsätter att majoriteten i värdländerna har en positiv inställning till integrationen. Detta får konsekvenser för det budskap politiker och medier förmedlar i sin roll som folkopinionsbildare.

3. Allmänna kommentarer

3.1. Utgångspunkten vid utformningen av en ny invandringspolitik för gemenskapen måste vara ett tydligt erkännande av den enskildes rätt att migrera. EU:s medlemsstater och institutioner kan och måste reglera migrationsströmmarna samt fastställa kriterier och förfaranden för att kanalisera dessa strömmar på ett kontrollerat sätt. Det förutsätter att man inför regler för att ta emot invandrare och hanterar rätten att emigrera på ett ansvarsfullt sätt. Alla offentliga myndigheter, intressegrupper och medier måste bekämpa dagens negativa uppfattning om ekonomiska invandrare — som inte betraktas som personer med rätt att emigrera — eftersom denna uppfattning underblåser rasism och främlingsfientlighet.

3.2. Invandring och arbetsmarknaden

3.2.1. Det är mycket viktigt att kommissionen påpekar att det i EU råder brist inte bara på högutbildad arbetskraft utan också på lågutbildad. Medlemsstaterna är positiva till att ta emot högutbildade invandrare, särskilt inom IT-sektorn där det råder arbetskraftsbrist, men de inser inte att invandring av mindre specialiserad arbetskraft har ett betydande ekonomiskt och socialt värde.

3.2.2. Den restriktiva politik för arbetskraftsinvandring som medlemsstaterna har fört de senaste decennierna har gått hand i hand med en ökad efterfrågan på invandrad arbetskraft med låg kvalifikationsnivå i vissa branscher (jordbruk, hushållstjänster, hotell och restaurang, byggsektorn, vissa industrier, gods-hantering, andra tjänster m.m.). Denna efterfrågan har till stor del täckts av illegala invandrare. Kommissionens måste i meddelandet tydligare uppmärksamma denna aspekt och redogöra för de faktorer som har medfört att invandring av

lågutbildad arbetskraft sker via illegala kanaler. Det finns två orsaker till arbetskraftsinvandringen: dels ogynnsamma framtidsutsikter i hemlandet, dels utbudet av lediga arbeten i värdlandet. Men när det uppstår ett arbetskraftsbehov och vägarna att invandra legalt trots det är stängda uppmuntras illegal invandring.

3.2.3. Invandringen av både mycket kvalificerade och mindre kvalificerade personer, däribland dem som invandrat illegalt, har positiva effekter som måste lyftas fram.

3.2.3.1. Invandrarna kan bidra till att den nuvarande ekonomiska tillväxtperioden håller i sig. I många regioner och olika branscher behöver företagen arbetskraft som de inte hittar på arbetsmarknaden.

3.2.3.2. Invandrarna kan bidra till att vissa företag överlever när det saknas arbetskraft lokalt och därmed till att bevara den ekonomiska och sociala livskraften i vissa områden i EU.

3.2.3.3. De sociala trygghetssystemens framtid beror till stor del på tillväxten av ekonomin, ökningen av sysselsättningen och den demografiska utvecklingen⁽¹⁾, och den legala invandringen kan påverka alla dessa faktorer i positiv riktning.

3.2.4. Den viktigaste faktorn bakom invandring från tredje land har varit arbetsmarknadens behov. Det mest anmärkningsvärda är dock att det har funnits en särskild arbetsmarknad för illegala invandrare. Vissa företag har byggt sin konkurrenskraft på att de betalar sina anställda låga löner därför att de kan utnyttja deras illegala och utsatta ställning.

3.2.5. Det stora flertalet företag vill följa arbetsmarknadslagstiftningen vid nyanställningar. Att det finns en minoritet av arbetsgivare som inte följer lagstiftningen undergräver konkurrensreglerna och skadar de andra företagens legitima intressen eftersom majoriteten respekterar lagar och kollektivavtal och betalar skatter och arbetsgivaravgifter. Exploateringen av illegala invandrare missgynnar också andra arbetstagare som får sämre arbetsvillkor. Även staten och dess sociala trygghetssystem skadas genom minskade skatteintäkter och arbetsgivaravgifter.

3.3. Legal invandring

3.3.1. En ny invandringspolitik, som syftar till att skapa legala invandringskanaler, måste bygga på en dubbelriktad

strategi. För det första måste man bekämpa den svarta ekonomi som erbjuder illegala invandrare arbete, för det andra ändra det nuvarande systemet och göra det lättare att invandra legalt.

3.3.2. Kampen mot den svarta ekonomin, som hämtar näring ur den illegala invandringen, kräver konkreta rättsliga åtgärder och arbetsmarknadsavtal. Ett mål måste uppnås: Det budskap som invandrare som redan är bosatta i EU förmedlar till dem som planerar att lämna sina ursprungsländer måste vara att om de inte tar sig in legalt får de svårt att hitta arbete. Om detta budskap går fram har EU funnit ett bra sätt att hantera migrationsflödet. Informationsutbytet mellan invandrare som bor i EU och personer i ursprungslandet är en viktig drivkraft i migrationsprocessen. De förstnämnda måste därför känna väl till villkoren för att invandra legalt till EU, uppmuntra legal invandring och avråda från illegal invandring.

3.3.3. Många EU-länder har de senaste åren infört nya straff för att bekämpa kriminella organisationer som smugglar invandrare, men de har inte vidtagit liknande åtgärder för att bestraffa den minoritet av arbetsgivare som utnyttjar dem. Kommissionen bör i meddelandet efterlysa sådana åtgärder.

3.3.4. Kampen mot illegala smuglingsnätverk måste också intensifieras. Dessa nätverk har brett ut sig de senaste åren och kontrollerar i dag en verksamhet som uppgår till 13 miljarder dollar per år⁽²⁾. Kampen mot dessa organisationer är fortfarande otillräcklig och bristfälligt samordnad. De länder som ännu inte har gjort det måste i sin strafflagstiftning kriminalisera organisationer som ägnar sig åt människosmuggling.

3.3.5. I meddelandet finns det en klar uttalad strävan att öppna nya legala inresekanaler. De nya villkoren bör dock definieras klarare. Vid arbetskraftsinvandring kan inresan gå till på huvudsakligen två sätt: För det första att en person i sitt ursprungsland får erbjudande om ett arbete (i ett EU-land); för det andra att en person legalt får tillstånd att komma och söka arbete. Den första är för närvarande den enda kanalen i EU:s medlemsstater, medan den andra endast är en laglig möjlighet i Italien. Det andra förfarandet bör stödjas för legal utvandring.

⁽¹⁾ Informationsrapport från Ekonomiska och sociala kommittén om "Befolkningssituationen och befolkningstillväxten i EU".

⁽²⁾ FN:s konferens mot gränsöverskridande organiserad brottslighet, Palermo den 12–15 december 2000.

3.3.6. Mycket tyder på att avsikten att invandrare endast skall få resa in i landet om de redan har fått erbjudande om ett arbete oundvikligen leder till att en stor andel av invandringen sker illegalt. Det beror på att många arbetsgivare bara anställer personer som de har intervjuat, och därför är det många arbeten som är tillgängliga för invandrare först när de har korsat EU:s gränser. Visum för arbetsökande är det bästa sättet att lösa detta dilemma och kommissionen bör tydligare förespråka en sådan lösning.

3.3.7. Man måste acceptera att det finns olika förfaranden för legal invandring. Man måste ta hänsyn till invandrarnas egna "migrationsprojekt". Projekten kan bestå i att starta ett företag, söka ett arbete, förbättra sina yrkeskunskaper m.m. Dessa projekt bör betraktas på ett positivt sätt av invandrarmyndigheterna (¹).

3.4. Invandring och arbetsmarknadsåtgärder

3.4.1. Arbetslösheten i EU minskar efter år av ekonomisk tillväxt, makroekonomiska åtgärder, strukturreformer och aktiva sysselsättningskapande åtgärder. Det finns ingenting som talar för att en ny invandringspolitik skulle hejda minskningen av arbetslösheten. Tvärtom visar erfarenheten att invandringen främjar ekonomisk tillväxt och därmed skapande av nya arbetstillfällen.

3.4.2. Den nya invandringspolitikerna bör präglade EU:s sysselsättningsstrategi, och den får under inga omständigheter minska den politiska viljan och sänka ambitionsnivån för EU:s och medlemsstaternas beslut i sysselsättningsfrågor. Det krävs fler utbildningsinsatser för att öka de arbetsökandes anställbarhet och åtgärder för att garantera lika möjligheter.

3.4.3. De nationella sysselsättningsplanerna bör innehålla kriterier för att hantera migrationsströmmarna. Man bör också överväga att på ett flexibelt sätt införa invandringsskador i dessa planer för att garantera väl fungerande arbetsmarknader.

3.4.4. Riktlinjerna för sysselsättningen, som utarbetas varje år utifrån fyra grundstenar (anställbarhet, företaganda, anpassningsförmåga och jämställdhet), bör ta hänsyn till den nya invandringspolitikerna.

3.4.5. Riktlinjerna skall främja arbetstillfällen av högre kvalitet både för medborgare och invandrare i medlemsstaterna.

3.4.6. Detta nya perspektiv inom invandringspolitikerna kräver att arbetsmarknadens parter får en aktivare roll. De måste rådfrågas och kunna bidra till att definiera målen för invandringspolitikerna. Arbetsmarknadens parter måste bistå de offentliga myndigheterna i kampen mot alla former av exploatering av illegala invandrare. De bör också inom ramen för sitt kollektiva oberoende och sin dagliga verksamhet främja invandrarnas integration i samhället och bekämpa alla former av diskriminering.

3.5. Illegal invandring

3.5.1. I strävan att öppna legala kanaler för invandring får man inte glömma bort den situation som årtionden av en restriktiv politik har skapat, däribland ett stort antal invandrare utan uppehållstillstånd i EU. Man måste därför vidta åtgärder för att legalisera deras situation. Det skulle inte bara dessa invandrare utan också hela arbetsmarknaden och välfärdsstaten tjäna på eftersom delar av den svarta ekonomin skulle bli vita.

3.5.2. I meddelandet nämns att det pågår legalisering i några länder, men vi anser att kommissionen bör inta en positiv ståndpunkt och föreslå flexibla legaliseringslösningar. Kommissionen bör göra en undersökning av vilka sociala och ekonomiska konsekvenser redan genomförd legalisering har fått för både värdlandet och invandrarna. Alla studier förefaller visa att legalisering har en positiv effekt på den sociala integrationen, skatteintäkterna, arbetsgivaravgifterna och arbetsmarknaden.

3.5.3. En gradvis legalisering av illegala invandrare måste vara ett led i en process som innebär att man öppnar kanaler för legal invandring och skärper kampen mot organiserad människosmuggling. Allmänheten måste informeras om att denna form av legalisering inte innebär en ökning utan tvärtom en påtaglig minskning av den illegala invandringen.

(¹) Bilaga till Ekonomiska och sociala kommitténs informationsrapport.

4. Särskilda kommentarer

4.1. Samarbete med ursprungsländerna

4.1.1. I meddelandet hävdar kommissionen med rätta att migrationen också måste vara till gagn för ursprungsländerna. "Brain drain" är tveklöst emigrationens mest negativa effekt eftersom ursprungsländerna inte får någon avkastning på en del av sina utbildningsinvesteringar. Budskapet måste emellertid vara tydligare: Världsländerna måste göra betydande investeringar i samarbets- och utvecklingsprogram i ursprungsländerna, däribland i utbildnings- och forskningsprogram. Stödet till praktisk och teoretisk utbildning har hittills varit ett blygsamt inslag i utvecklingssamarbetet och det måste öka. Det behövs också ytterligare satsningar på utbytesprogram för studenter och forskare.

4.1.2. Det behövs ett ökat stöd till ekonomisk och mänsklig utveckling i ursprungsländerna. Stödet bör koncentreras till att främja en väl fungerande lokal utveckling och särskilt till att utveckla de mänskliga resurserna.

4.1.3. I punkt 2.1 i meddelandet diskuteras möjligheten att öka invandrarers mobilitet mellan värdlandet och ursprungslandet för att bidra till utvecklingen av ursprungslandet. Mobilitet bör ses i ett vidare perspektiv och utgöra ett centralt inslag i regleringen av migrationsströmmarna. En person som har fått uppehållstillstånd i ett EU-land får inte förlora det även om denne vistas långa perioder utanför detta land (inte bara för besök, som anges i meddelandet).

4.1.4. När det gäller mobilitet avser vi inte bara dem som har permanent uppehållstillstånd utan också säsongarbetare. Dessa personer måste kunna återvända till sitt hemland med vissheten att de om de vill kan återkomma för att arbeta en annan säsong.

4.1.5. Man bör överväga att politiskt och officiellt stödja frivillig återvandring för att ytterligare bidra till dessa länders utveckling. Det skulle innebära att man ger ekonomiskt stöd eller utbildningsstöd till arbetsmarknadsprojekt eller företagsprojekt.

4.2. Rättvis behandling av tredjelandsmedborgare

4.2.1. Kommissionen hävdar att invandrarna skall ha rättigheter som är "jämförbara" med EU-medborgarnas. ESK anser

att man bör tala om samma rättigheter, men samtidigt ta hänsyn till den varierande rättsliga situationen för illegala invandrare, legala invandrare med arbetstillstånd och långtidsbosatta.

4.2.2. Ett minimikrav är att invandrare i EU skall ha samma rättigheter som de som ingår i EU:s stadga om grundläggande rättigheter, där det anges att alla personer har grundläggande rättigheter, däribland följande: respekt för privat- och familjelivet, tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet, mötes- och föreningsfrihet, rätt till undervisning, fritt yrkesval och rätt att arbeta, icke-diskriminering, rättigheter på arbetsmarknaden och social trygghet, och rätt att vända sig till domstol samt rätt till kostnadsfri rättshjälp.

4.2.3. Illegala invandrare betraktas inte i meddelandet som personer med garanterade rättigheter. Slutmålet är att dessa personer som lever i EU skall ha de grundläggande mänskliga rättigheter som anges dels i internationella fördrag som undertecknats av medlemsstaterna, dels i Europarådets konvention om skydd av de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. De bör också ha samma sociala rättigheter som EU-medborgare: sjukvård, skolutbildning för barn och motsvarande sociala förmåner.

4.2.4. Invandrare med tillfälligt uppehållstillstånd bör ha samma rättigheter på arbetsmarknaden och sociala rättigheter som medborgarna i värdlandet. Kommissionens avsikt att förbättra den rättsliga ställningen för dessa personer och deras familjer är mycket välkommen.

4.2.5. En invandrare som varit bosatt i landet i fem år bör få permanent uppehållstillstånd som innefattar rätten att flytta fritt i EU på samma villkor som EU-medborgare, rätt att rösta i kommunalval och val till Europaparlamentet, på samma sätt som EU-medborgare som är bosatta i en annan medlemsstat.

4.2.6. Kommissionen anser EU:s invandringspolitik måste garanteras genom tvångsutvisning. ESK anser att man inte bör ta till utvisning så länge två villkor inte är uppfyllda: För det första måste man ha vägt in humanitära skäl innan utvisning sker, för det andra måste man ha uttömt alla möjligheter till legalisering. Man bör dock alltid sträva efter frivillig återvandring. En övergripande strategi för frivillig återvandring kräver en rad olika stödinsatser för att det skall vara ett attraktivt alternativ för de berörda.

4.3. Hantering av migrationsströmmar

4.3.1. Hanteringen av migrationsströmmarna, som behandlas under punkt 2.4, måste skötas såväl i värdländerna (i vårt fall länderna i Europeiska unionen) som i ursprungsländerna. I meddelandet framhålls att det krävs en intensiv dialog med ursprungsländerna, men enligt vår mening måste även den roll som spelas av EU-medlemsstaternas konsulat i dessa länder behandlas. Inom konsulaten måste de avdelningar som sysslar med invandring stärkas så att de får möjlighet att ägna sig åt immigrationsansökningar, oavsett om det gäller arbetstillstånd eller återförening av familjer, ansvara för handläggningen, vidarebefordra information om lediga tjänster, utforma metoder för samarbete med sociala myndigheter, osv. Dessa avdelningar skall även genomföra lämpliga informationskampanjer och genomföra viktigt förberedelsearbete som är avgörande för att invandringen skall kunna ske på legal väg.

4.3.2. Konsulatens roll vad gäller migrationsärenden måste garantera insyn och får inte lämna utrymme för godtyckliga beslut i samband med visumansökningar (inte bara när det gäller arbetstillstånd). Denna nya politik bör främja en harmonisering på gemenskapsnivå av konsulatens arbetsformer. Arbetsförmedlingarna i ursprungsländerna måste lämna information om lediga tjänster och underlätta de arbetssökandes kontakter med immigrationskontoren. På detta sätt skapas bättre insyn i förfarandena.

4.3.3. I samband med denna verksamhet skulle det vara mycket lämpligt att använda ett informationssystem liknande Eures, som sköts av arbetsmarknadens parter och icke-statliga organisationer och som innehåller information om lediga platser och arbetsvillkor.

4.3.4. Det nya perspektivet inom invandringspolitiken bör även innebära att man reglerar situationen för de invandrare som saknar giltiga dokument. I meddelandet sägs att det är viktigt att stärka gemenskapens ekonomi och förbättra den framtida demografiska balansen genom att underlätta invandring, och man bör i så fall primärt rikta in sig på de illegala invandrare som redan är bosatta inom EU. I punkt 3.2 i meddelandet framhålls vikten av att bekämpa illegalt arbete och utnyttjande av invandrare. Denna kamp skulle underlättas om situationen reglerades för de illegala invandrarna. I den nya gemenskapslagstiftningen bör detta tydligt anges i en särskild punkt som följer på punkt 3.2, i form av ett erkännande av den koppling som finns mellan restriktiv politik, illegal invandring och sysselsättning. Kommissionen bör vidta åtgärder som på ett flexibelt sätt främjar en legalisering av dessa personers situation.

4.3.5. Det finns ingen anledning att genomföra denna legalisering genom extraordinära åtgärder (eller amnesti). Snarare bör den ske gradvis och bestämmas av faktorer som

anställningsförhållanden, familjeband, graden av integration i samhället, humanitära skäl och så vidare. Det viktiga är att de illegala invandrarna ges möjlighet att bli legala, i linje med meddelandets förslag om att skapa utrymme för ny, legal immigration.

4.3.6. Det behövs rättsliga åtgärder och åtgärder på skatteområdet samt avtal mellan arbetsmarknadens parter för att bidra till att företagen i den så kallade svarta ekonomin gradvis blir "vita". Arbetsgivare som framhärdat i att utnyttja invandrare som svart arbetskraft och som inte följer arbetsmarknadsavtal borde bestraffas på lämpligt sätt. Dessa åtgärder måste dock kompletteras med positiv behandling av exploaterade invandrare, så att deras situation kan regleras. Detta skulle innebära att arbetstagarna själva kan känna sig motiverade att anmäla den exploatering de är utsatta för.

4.3.6.1. Arbetsmarknadens parter måste medverka till att bekämpa illegalt arbete och utnyttjandet av illegala invandrare. Arbetsgivarorganisationer och fackföreningar på alla nivåer spelar en mycket viktig roll som kan utvecklas i samarbete med lokala myndigheter och, i förekommande fall, domstolar. Positiva åtgärder måste vidtas för att föra upp "dolt" arbete till ytan och skapa incitament att legalisera arbetstagarnas och företagens situation.

4.3.7. I punkt 3.4.1 i meddelandet föreslås en metod för att bestämma vilket migrationsflöde som kan tillåtas i de olika medlemsstaterna. Metoden skall baseras på periodiska prognoser och vägledande mål. Årliga nationella kvoter beskrivs i detta sammanhang som "ogenomförbara". Kommittén anser att årliga kvoter inte helt skall uteslutas, även om de måste fastställas och genomföras på ett flexibelt sätt. Kvoter kan kopplas till visum för arbetssökande, eller "migrationsprojekt", i syfte att täcka efterfrågan på arbetskraft inom sektorer där det är svårt att göra noggranna uppskattningar. Härigenom skulle varje medlemsstat i förväg kunna fastställa hur många inresetillstånd som skall ges till arbetssökande, samtidigt som medlemsstaterna kan justera antalet på basis av periodiska analyser och prognoser och i samarbete med arbetsmarknadens parter. När det gäller kvoter skulle kommittén vilja hävda att inresetillstånd till medborgare i tredje land som söker tillträde till arbetsmarknaden helt skall särskiljas från tillstånd som ges av humanitära skäl eller i syfte att återförening familjer. I de två sista fallen kan kvoter aldrig accepteras.

4.3.8. I linje med de allmänna kommentarerna i detta yttrande bör tydligare stöd ges till visum för arbetssökande, eller för "migrationsprojekt" som nämns i punkt 3.4.2. Det är inte troligt att den "ekonomiska behovsprövning" som nämns i punkt 3.4.2 i meddelandet kan användas när det gäller okvalificerade arbeten, och därför krävs att en annan möjlighet skapas för legalt tillträde till dessa arbeten.

4.4. Integration

4.4.1. ESK instämmer helt i kommissionens uppfattning i punkt 3.5 att det behövs särskilda integrationsprogram för invandrare på nationell, regional och lokal nivå. Kommittén vill dock betona att integrationsarbetet måste backas upp med omfattande resurser eftersom de hittillsvarande insatserna varit klart otillräckliga. Både medlemsstaternas och EU:s integrationsprogram måste bygga på klart definierade mål som gör det möjligt att utvärdera resultaten och jämföra medlemsstaternas insatser.

4.4.2. Integration bör uppfattas som den invandrade befolkningens inträde i det gemensamma system av rättigheter och skyldigheter som fastställts i medlemsstaterna i demokratisk ordning, samtidigt som man måste respektera den enskildes övertygelser.

4.4.3. Det måste råda lika villkor på arbets- och bostadsmarknaden för invandrare och EU-medborgare. Ett viktigt mål i detta sammanhang är att invandrare snabbt skall få ett arbete som är i nivå med deras kvalifikationer. Det behövs aktiva insatser för att bryta den nuvarande trenden att högutbildade invandrare under en längre tid ägnar sig åt okvalificerade arbeten.

4.4.4. Utbildning är grundläggande för att skapa en god samhällsanda och integrera invandrarbefolkningen. Utbildning har självfallet också central roll när det gäller att förebygga och bekämpa rasism och främlingsfientlighet.

4.4.5. Kampen mot diskriminering i alla former kräver upplutning från myndigheter, arbetsmarknadens parter och medier. Men debatter och välmenande uttalanden från ledande

politiker räcker inte, utan det krävs ett konkret och ambitiöst handlingsprogram som innefattar politiska krafter, utbildningssystemet och medierna för att förmedla korrekt information och demokratiska värderingar.

4.4.6. Att upplysa allmänheten om att invandrare skall ha samma rättigheter och integreras i samhället är en stor utmaning för EU:s medlemsstater. Meddelandet bör lyfta fram att det krävs betydande insatser i alla medlemsstater.

4.4.7. En väsentlig faktor för invandrarernas integration är att de deltar i det offentliga livet. Rösträtten är i detta sammanhang mycket viktig. Kommittén erinrar sig en gammal och föga uppmärksam rekommendation från kommissionen som endast några få medlemsstater införlivade i sin lagstiftning. Kommissionen bör utvärdera effekterna av rätten att rösta i kommunalval i de länder där denna rätt har införts.

4.4.8. ESK anser att kommissionens förslag om "samhällsmedborgarskap" för medborgare i tredje land är positivt, men det bör också föras in en passage om att långtidsbosatta bör få EU-medborgarskap. Detta skulle kräva en ändring av EU-fördraget.

4.5. Den allmänna opinionen

4.5.1. Att få den allmänna opinionen att se positivt på den nya och öppnare invandringspolitik som föreslagits är ingen enkel uppgift, men man måste likväl snarast med kraft gripa sig an denna uppgift.

4.5.2. Man bör försöka få fram så omfattande information som möjligt om situationen på arbetsmarknaden och invandringens bidrag till ekonomisk tillväxt och skapandet av nya arbetstillfällen för att motverka föreställningar om att invandrare tar arbeten från den infödda befolkningen.

4.5.3. Uppgifter om de demografiska tendenser som beskrivs i meddelandet måste också spridas till allmänheten.

4.5.4. EU:s befolkning måste få ökade kunskaper om det svarta eller illegala arbetets negativa effekter och de vinster det skulle innebära för välfärdsstaten om alla illegala invandrare fick legalt uppehållstillstånd.

4.5.5. EU:s och medlemsstaternas offentliga institutioner bör utöka sina insatser och resurser för att genom upplysningskampanjer främja integration och bekämpa rasism och främlingsfientlighet.

Bryssel den 12 juli 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet om ett gemensamt asylförfarande och en enhetlig status giltig i hela unionen för dem som beviljas asyl"

(2001/C 260/20)

Den 1 februari 2001 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovanstående meddelande.

Sektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som ansvarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 20 juni 2001. Föredragande var Dario Mengozzi.

Vid sin 383:e plenarsession den 11–12 juli 2001 (sammanträdet den 12 juli) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 67 röster för, inga emot och 14 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. I slutsatserna från Europeiska rådets möte i Tammerfors den 15–16 oktober 1999, punkt 13–15, konstateras följande:

"13. Europeiska rådet bekräftar den vikt unionen och medlemsstaterna fäster vid den absoluta respekten för rätten att söka asyl. Det har enats om att arbeta för att ett gemensamt europeiskt asylsystem skapas, grundat på en fullständig och absolut tillämpning av Genèvekonventionen och på så sätt garantera att ingen skickas tillbaka för att bli utsatt för förföljelse, dvs. att principen om 'non-refoulement' bevaras.

14. Detta system bör på kort sikt omfatta ett tydligt och praktiskt genomförbart sätt att fastställa vilken stat som är ansvarig för prövning av en asylansökan, gemensamma normer för ett rättvist och effektivt asylförfarande, gemensamma minimivillkor för mottagande av asylsökande

de samt tillnärmning av reglerna för erkännande och innebörd av flyktingstatus. Det bör också kompletteras med åtgärder för andra former av skydd som erbjuder en lämplig status för den som behöver ett sådant skydd. Därför uppmanas rådet att på grundval av kommissionens förslag anta de beslut som krävs enligt den tidsplan som anges i Amsterdampfördraget och handlingsplanen från Wien. Europeiska rådet betonar vikten av samråd med UNHCR och andra internationella organisationer.

15. På längre sikt bör gemenskapsbestämmelserna leda till ett gemensamt asylförfarande och en enhetlig status för dem som beviljas asyl, som är giltig i hela unionen. Kommissionen uppmanas att inom ett år utarbeta ett meddelande i detta ämne."

1.2. Kommissionens meddelande håller sig inom rådets mandat, och är ett kortfattat, koncentrerat och ambitiöst dokument som anger ramarna för konkreta förslag som

kommer att behandlas i framtida meddelanden. Målsättningar i meddelandet får fullt stöd från ESK, som har för avsikt att delta aktivt i alla skeden av den långsiktiga debatt som nu inleds. Kommittén vill bidra till fastställandet av tydliga riktlinjer, men också till att processen skyndas på.

1.3. Dokumentet är indelat i fem delar

1.3.1. I första delen behandlas först och främst situationen beträffande asyl i Europeiska unionen, flyktingströmmarnas utveckling på medellång och lång sikt, orsakerna till att dessa strömmar varierar samt subsidiära skyddsformer.

1.3.1.1. Denna del innehåller även principer och målsättningar som om de genomsyrar handlingsplanen kan bidra till att man uppnår ett gemensamt asylförfarande och en enhetlig status. Dessa innebär bland annat att man skall tillämpa Genèvekonventionen i dess helhet och begränsa vidareflyttning mellan medlemsstater till följd av olikheter i de tillämpliga bestämmelserna.

1.3.2. I andra delen beskrivs övergången från ett begränsat gemensamt förfarande, som innebär att medlemsstaterna behåller sina nationella system men åtar sig att respektera vissa bestämmelser och villkor rörande behöriga myndigheter och tillämpliga förfaranden, till en andra etapp där det gemensamma förfarandet blir övergripande och innebär att flexibiliteten och valmöjligheterna minskar.

1.3.2.1. Denna andra etapp innehåller förslag om en enda ansökningsinstans, "one-stop shop", inresa till gemenskapens territorium, likvärdig levnadsstandard i hela gemenskapen, kriterier och system för att avgöra vilken stat som skall pröva asylansökningar samt en trovärdig utvisningspolitik.

1.3.3. I tredje delen definieras följande särskilda aspekter och diskuteras följande frågor: subsidiära skyddsformer, systemet eller systemen för status i enskilda fall, flyktingarnas rättigheter samt integration och rätt till medborgarskap.

1.3.4. I fjärde och femte delen behandlas mekanismerna för information och gemensamma bedömningar samt de instrument som krävs för att genomföra programmet.

2. Kommentarer

2.1. Antalet asylansökningar i EU nådde en topp under perioden 1992–1994 för att sedan sjunka fram till 1998, när det började öka igen. Denna tendens fortsatte även under år 2000 (387 330 asylansökningar år 1999 jämfört med 389 590 år 2000). Tendensen bekräftas av uppgifterna om den totala migrationen, som gick från 1 030 000 år 1990 till 478 000 år 1998⁽¹⁾.

2.1.1. Kommissionens förklaringar till minskningen är precisa, men inte fullständiga. Även om man inte kan tala om allt mer restriktiva tolkningar, kan man tala om åtgärder med återhållande effekt och framför allt om mindre flexibilitet när det gäller att bevilja flyktingstatus. Det bör också påpekas att ansökningstoppen var en följd av att Bosnienkrisen bröt ut, vilket ledde till att 400 000 flyktingar togs emot enbart i Tyskland.

2.2. Kommittén ser en risk i man lägger sig på en miniminivå när ett gemensamt förfarande fastställs, men vill samtidigt stödja följande förslag till åtgärder:

- Anta tydliga principer som är förenliga med Genèvekonventionen och New York-protokollet⁽²⁾.
- Respektera principerna i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna.
- Upprätthålla fullständig respekt för principen att inte skicka tillbaka flyktingar ("non-refoulement").
- Anta förfaranden som gör det möjligt att på ett rättvist, snabbt och effektivt sätt ge skydd till den som verkligen behöver det.
- Agera med hänsyn till en ny gemensam migrationspolitik.

⁽¹⁾ Statistik över invandringen 2000, 10:e rapporten, Anterem, Rom, s. 49.

⁽²⁾ Protokollet om flyktingars rättsliga ställning, antaget i New York den 1 januari 1967.

— Harmonisera mottagningsvillkoren för att så långt det är möjligt garantera en likvärdig levnadsstandard i hela gemenskapen och undvika förflyttning från en stat till en annan ("vidareflyttning")⁽¹⁾.

2.2.1. Kommittén håller också med om att det är viktigt att successivt men så snabbt som möjligt börja utarbeta ett integrerat gemensamt asylförfarande och en enhetlig status.

2.2.2. I detta sammanhang bör man enligt ESK klargöra att syftet med det gemensamma förfarandet inte är att införa ett gemensamt beslutssystem med ett särskilt organ som ersätter medlemsstaterna.

2.3. Ett gemensamt förfarande

2.3.1. Det faktum att det förekommer företeckningar över "säkra ursprungsländer" och "säkra tredje länder" — även om de är gemensamma, har upprättats på Europainivå och hålls uppdaterade genom en kontaktgrupp — ger starka kontraindikationer. Företeckningarna utgör ett föga flexibelt redskap, som innebär att man inbegriper och utesluter länder utifrån politiska kriterier och bildar sig en oemotsäglich uppfattning om situationer som inte alltid är lättdefinierade. Så är exempelvis fallet med de länder som formellt betraktas som säkra, men där regeringarna ändå inte kan skydda medborgare som utövar sina demokratiska rättigheter från att förföljas av etniska eller andra grupper som tar till våld för att behålla sina positioner.

2.3.1.1. Dessa situationer blir tyvärr allt vanligare runt om i världen, och därför måste man allt noggrannare granska den asylsökandes personliga historia samtidigt som man gör en mer djupgående analys av ursprungslandet. Om asylansökningarna behandlades mer ingående redan i inledningsskedet skulle man kunna minska antalet överklaganden i ett senare skede.

2.3.1.2. Det faktum att asylsökanden kommer från ett land i vilket man antar att respekten för mänskliga rättigheter håller en hög nivå får inte i något fall vara ett skäl för att inte behandla ansökan.

2.3.1.3. Detta gör det ännu mer viktigt att inrätta och upprätthålla ett gemensamt system för att ta fram och sprida information som grundar sig på omfattande och aktuella analyser om situationer i de enskilda länderna, och som inte

bara förmedlas via de vanliga diplomatiska källorna utan även via internationella organisationer — framför allt FN:s flyktingkommissariat (UNHCR) — och de viktigaste icke-statliga organisationerna på detta område.

2.3.2. Den metod som kallas one-stop shop bör antas i samtliga medlemsstater. Denna metod, som innebär att ett ärende behandlas av en enda myndighet och utifrån mer enhetliga kriterier, skall i högre grad ge asylsökanden garantier för att ansökan behandlas snabbt, vilket även innebär minskade kostnader, att hans eller hennes situation och behov behandlas i sin helhet och att inga former av skydd förbigås.

2.3.2.1. Ett annat sätt att skynda på förfarandena skulle kunna vara att tillsätta experter som kan ta hand om sårbara grupper (personer som genomgått traumatiska händelser, tortyroffer, minderåriga) och bedöma dessa asylsökandes verkliga situation. Erfarenheterna visar att dessa asylsökande ofta inte kan redogöra klart för sin situation och därför först får avslag på ansökan, så att det blir nödvändigt med ett långdraget omprövningsförfarande.

2.3.2.2. När det gäller att samla alla skyddsmöjligheter till ett enda förfarande och behandla dem i en enda instans, är det lämpligt att först kontrollera möjligheten att bevilja flyktingstatus enligt Genèvekonventionen och att sedan automatiskt gå över till att överväga andra skyddsformer, och besluten bör motiveras.

2.3.2.3. Snabbare avslagsförfaranden bör, om inte avskaffas, så åtminstone förse med bättre garantier.

2.3.2.4. De asylsökande bör kunna räkna med kostnadsfri rättslig hjälp på lämplig nivå under alla skeden av förfarandet, samt tolkning och översättning. De skall alltid ha möjlighet att överklaga ett beslut om att inte bevilja asyl, och verkställande av beslutet skall då skjutas upp.

2.3.4.1. Kvinnliga flyktingar bör ägnas särskild uppmärksamhet, eftersom de löper klart större risker än andra flyktingar.

2.3.3. Visumtvång för inresa i gemenskapen är en metod som bör kunna användas med en viss flexibilitet och utan stränga bestämmelser, så att man kan anpassa sig till nya och akuta situationer. Detta gäller både tredje länder för vilka visum inte krävs, i syfte att kunna hantera onormalt stora flyktingströmmar, och länder för vilka visum redan är obligatoriskt, i syfte att till exempel bekämpa den organiserade brottslighet som människosmugglingen utgör.

(1) I och med behandlingen av förslaget till direktiv om miniminormer för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna planerar ESK att lägga fram ett yttrande som behandlar denna aspekt mer ingående. Kommittén konstaterar även med glädje att denna aspekt omfattas av programmet för det belgiska ordförandeskapet, i det kapitel som handlar om asyl och invandring.

2.3.3.1. De föreslagna åtgärderna är i första hand säkerhetsåtgärder. Det krävs även alternativa åtgärder som gör det möjligt att eliminera risken för människosmuggling. De nationella representationerna i ursprungsländerna bör när så är möjligt, men framför allt i transitländer utanför EU, fullfölja förfarandena för behandling av asylansökningar och beviljande av visum samt organisera transporter.

2.3.3.2. Detta förhållningssätt är inte förenligt med påföljder för persontransportföretag som inte kontrollerar visum för inresa till EU. Denna uppgift ligger inom gränsmyndigheternas behörighet.

2.3.3.3. Inom ramen för sådana alternativa åtgärder finns det utrymme för förslag till återflyttningsprogram — som nu endast genomförs av fyra medlemsstater — i samarbete med icke-statliga organisationer och UNHCR. I detta sammanhang nämner kommissionen ett förfarande som används i USA och grundar sig på ett återflyttningsprogram med samordning mellan offentliga myndigheter, icke-statliga organisationer och UNHCR. Kanske borde kommissionen undersöka dessa erfarenheter noggrannare, för att kunna lägga fram ett förslag som kan genomföras även inom EU.

2.3.4. Dublinkonventionen utarbetades med syftet att dels motverka att asyl söks av samma person i olika stater, dels lösa problemet med asylsökande som skickas från ett land till ett annat. Erfarenheten visar att denna konvention enligt allmän uppfattning inte fungerar som den borde, och att den orsakar fler problem än den löser. Arbetsbördan och kostnaderna står inte i proportion till resultaten, och ett mycket högt antal asylsökande försvinner innan de skall förflyttas, vilket innebär en ökning av den illegala invandringen.

2.3.4.1. En förtjänst med konventionen som dock bör framhållas är att den gett impulser till en gemensam asylvision i Amsterdamfördraget.

2.3.4.2. Antagandet av ett gemensamt förfarande och en enhetlig status skulle göra det enormt mycket lättare att avgöra vilken medlemsstat som är behörig att behandla en asylansökan. Man skulle då utgå från var ansökan lämnats in, med förbehåll för den ansökandes rätt att få sina önsknings rörande destinationslandet rättvist prövade.

2.3.4.3. Det står dock klart att det nya övergripande angreppssätt som föreslås av kommissionen kräver en översyn av Dublinkonventionen, med hänsyn till följande aspekter:

— Den gemensamma ståndpunkten av den 4 mars 1996, som innehåller en enhetlig tolkning av flyktingbegreppet,

måste bli juridiskt bindande efter det att man ändrat begreppet förföljelse till att även omfatta förföljelse som utförs av andra än statliga organ.

— Asylsökanden bör ha möjlighet att välja i vilket land han eller hon vill söka asyl, med hänsyn till kulturella och sociala aspekter som påverkar valet och är avgörande för en snabb integration.

— Rätten till rättsligt skydd och information måste liksom rätten att överklaga garanteras.

— En miniminivå för mottagande bör fastställas.

— För närvarande sker förflyttningarna alldeles för långsamt och de asylsökande får för lite information. Detta måste åtgärdas.

2.3.4.4. Kommittén väntar därför på kommissionens slutsatser om utvärderingen av hur konventionen tillämpas.

2.3.5. När det gäller utvidgningsländerna hoppas ESK att de skall delta i arbetet med att skapa ett regionalt system som är rättvisare i förhållande till de asylsökande, och att de icke-statliga organisationer som är verksamma på detta område skall rådfrågas.

2.3.5.1. I detta sammanhang kan man (trots att detta helt klart ligger utanför yttrandets ämne) konstatera att den långa övergångsperioden för fri rörlighet efter anslutningen inte uppmuntrar kandidatländerna att genomföra gemenskapens migrations- och asyllagstiftning.

2.3.5.2. Asylförfarandenas effektivitet och nivån på stödet får inte betraktas som mindre viktiga faktorer när man bedömer kriterier som rör rättsliga och inrikes frågor, för om så sker kommer målen i kommissionens förslag att äventyras.

2.4. En enhetlig status

2.4.1. En subsidiär skyddsform krävs, eftersom vissa aspekter på Genèvekonventionen tolkas restriktivt av vissa stater, men detta är inte alltid tillräckligt. Det krävs även en skyddsform som ser till den asylsökandes personliga omständigheter, även om denna person kommer från ett rättsligt säkert land i vilket de grundläggande internationella bestämmelserna på människorättsområdet "i allmänhet" (det är den definition som normalt används)⁽¹⁾ respekteras.

⁽¹⁾ Förslag till rådets direktiv om miniminormer för medlemsstaternas förfaranden för att bevilja eller återkalla flyktingstatus (KOM(2000) 578 slutlig), bilaga II, s. 56.

2.4.2. I detta skede är det särskilt viktigt att harmonisera de nationella bestämmelserna för bedömning av skyddsbehov och villkor för återkallande i enlighet med Genèvekonventionen, om man vill undvika olikheter mellan medlemsstaterna som oundvikligen leder till vidareflyttning.

2.4.2.1. I båda fallen måste man först och främst utgå från individen. Detta gäller särskilt beslut om återkallande av skydd, som inte kan fattas enbart genom tillämpning av klausulen om förändrade omständigheter ifall man vill undvika att individen utsätts för en rad negativa följder på grund av sin personliga bakgrund.

2.4.3. Om flyktingars rättigheter enligt Genèvekonventionen införlivades i gemenskapsrätten, skulle det bli lättare att tillämpa dessa rättigheter på ett enhetligt sätt.

2.4.3.1. En enhetlig status skulle otvivelaktligen medföra en förenkling av systemet, men det finns skäl att begrunda UNHCR:s uppfattning att flyktingstatusen i Genèvekonventionens mening har en internationell dimension och får extraterritoriell verkan som det inte ligger i flyktingarnas intresse att avstå ifrån. Förutom Genèvekonventionens status bör det därför finnas en annan status som omfattar alla subsidiära skyddsformer i medlemsstaterna.

2.4.3.2. Att förutse andra särskilda rättigheter allt efter den överenskomna skyddsformen är inte särskilt meningsfullt. Rättigheterna och förmånerna bör avgöras utifrån behov och humanitära skäl, och inte på grundval av ursprung och vistelse. Av samma orsak är det inte rimligt att låta typen av rättigheter vara knuten till vistelsens varaktighet.

2.4.3.2.1. Om man i stället beviljar samma rättigheter och förmåner för de olika formerna av status kan man undvika många svårigheter och framför allt systematiskt överklagande när flyktingstatus nekas och subsidiär status beviljas.

2.4.3.3. Rättigheternas omfattning (rätten att arbeta, rätten till social trygghet, utbildning, uppehållstillstånd och resehandlingar samt rösträtt) bör harmoniseras för alla tredjelandsmedborgare som lagligen uppehåller sig inom EU:s territorium. Rättigheterna bör därmed behandlas inom invandringspolitikens allmänna ram.

2.4.3.4. I slutsatserna från Europeiska rådets möte i Tammerfors framhålls det att "Europeiska rådet stöder målet att medborgare i tredje land som lagligen vistats längre tid skall erbjudas möjlighet att få medborgarskap i den medlemsstat där de vistas".

2.4.3.4.1. ESK stöder också detta mål och uppmanar kommissionen att lägga fram förslag i denna riktning. Det skulle ge impulser till integrationssträvandena.

2.4.3.4.2. Begreppet "civilt medborgarskap" skulle kunna användas som en etapp på vägen mot fullständigt medborgarskap, men det vore inte rätt att låta det förra ersätta det senare eller utgöra ett alibi för att förlänga tidsfristerna orimligt mycket, med tanke på att vissa medlemsstater redan beviljar fullständigt medborgarskap efter fem års vistelse i landet.

2.4.4. I artikel 63 i det konsoliderade fördraget står det att åtgärder som avser asyl skall antas "(...) inom fem år efter Amsterdamfördragets ikraftträdande", dvs. före den 1 maj 2004. Europeiska rådet i Tammerfors har beslutat att det gemensamma europeiska systemet skall genomföras i två etapper, och detta innebär enligt ESK:s mening att ett gemensamt förfarande och en enhetlig status kan utarbetas på grundval av den nuvarande versionen av fördraget.

2.4.4.1. Om de fastställda målen skall uppnås vid övergången från en första till en andra etapp är det viktigaste inte innehållet i miniminormerna, utan att införandet av ett gemensamt förfarande som ger medlemsstaterna mindre spelrum och färre dispensmöjligheter sker successivt.

2.4.4.2. Kommissionen är med rätta angelägen om att föreslå metoder som redan från första början leder till tillnärmning, genom exempelvis kontaktgrupper, olika åtgärder och utarbetande av en domstolspraxis både i medlemsstaterna och på unionsnivå.

2.4.5. I detta yttrande har flera gånger framhållits hur viktigt det är att samråda med UNHCR — något som för övrigt föreskrivs i förklaring nr 17 i bilagan till Amsterdamfördraget — och icke-statliga organisationer med kompetens på området, t.ex. ECRE (European Council on Refugees and Exiles), Läkare utan gränser och internationella Röda korset. I denna text betonas också att det är nödvändigt att involvera företrädarna för det civila samhället och de lokala myndigheterna. Dessa myndigheter har tillsammans med arbetsmarknadens parter en avgörande betydelse för fastställandet av likvärdiga mottagningsvillkor, levnadsstandard och arbetsvillkor. Därför bör de delta i den pågående debatten om genomförandet av hela systemet.

2.4.5.1. Eftersom ESK i hög grad företräder det organiserade civila samhället, har kommittén för avsikt att spela en framträdande roll när det gäller att utarbeta det system som kommissionen föreslagit och att få det att fungera.

3. Slutsatser

3.1. På 1900-talet beviljades många européer — under tvånget av reaktionära regimer eller rena diktaturer — asyl i liberala och demokratiska länder, långt innan flyktingskyddet 1951 kom att utgöra ett gemensamt ansvar för världssamfundet. På 2000-talet får vi inte glömma alla de kvinnor och män som på samma eller nya grunder söker tillflykt till en europeisk union som garanterar alla sina medborgare frihet och demokrati.

3.1.1. Av denna orsak krävs det i många av EU:s medlemsländer att ledare inom politik, näringsliv och religion tar massmedia till hjälp i omfattande och djupgående politiska och pedagogiska insatser för att öka medvetenheten om rätten

att få och skyldigheten att ge asyl, något som utgör en grundläggande mänsklig rättighet.

3.1.2. En förutsättning för detta är emellertid vittgående reformer av invandringspolitiken på Europeanivå, såsom den som har inletts i enlighet med principerna från rådmötet i Tammerfors. Reformerna skall reglera flyktingströmmarna på ett rättvis sätt, motverka att asylansökningarna blir en av de få vägarna in i EU och leda till en effektiv integrationspolitik.

3.2. Kommittén anser att kommissionen bör undersöka möjligheten att föreslå rådet ett direkt antagande av Genèvekonventionen från EU:s sida, eftersom detta område i och med Amsterdamfördraget har införlivats i gemenskapens behörighetsområde.

Bryssel den 12 juli 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet — Innovation i en kunskapsstyrd ekonomi"

(2001/C 260/21)

Den 3 oktober 2000 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda meddelande.

Sektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som ansvarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 27 juni 2001. Föredragande var Dimítrios Dimitriádis.

Vid sin 383:e plenarsession den 11–12 juli 2001 (sammanträdet den 12 juli) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 41 röster för, 2 emot och 6 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. ESK anser att kommissionens föreslagna mål för att främja innovation i unionen är mycket viktiga.

1.2. Innovation tillskrevs stor betydelse redan 1995 i grönboken om innovation⁽¹⁾ och därefter i den första handlingsplanen för innovation i Europa⁽²⁾ från 1996.

I denna handlingsplan fastställs tre huvudmål:

- Att främja en innovationskultur.
- Att lägga fast innovationsfrämjande spelregler.
- Att förbättra samspelet mellan forskning och innovation.

1.3. I mars 2000 framhöll Europeiska rådet i Lissabon innovationens betydelse för unionens ekonomiska och sociala utveckling samtidigt som satsningarna koncentrerades till den kunskapsstyrda ekonomin. Europeiska rådet uppmärksammar bristen på innovation trots de framsteg som gjorts sedan 1996, och betonade att man till fullo måste ta till vara innovationer inom forskningen samt skapa ett gynnsamt klimat för etableringen av innovativa företag.

1.3.1. Detta program har utarbetats inom ramen för det strategiska mål som fastställdes av Europeiska rådet i Lissabon om att inför nästa decennium göra EU till världens mest

konkurrenskraftiga och dynamiska kunskapsbaserade ekonomi. Detta skall skapa långsiktig ekonomisk tillväxt, förbättra sysselsättningen kvantitativt och kvalitativt samt stärka den sociala sammanhållningen.

1.4. Att främja innovation är ett grundläggande mål i det femte ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling. En viktig aspekt i fråga om den antagna handlingsplanen är också att ta till vara resultaten av det femte ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling⁽³⁾.

1.5. Kommittén anser att kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet om "Innovation i en kunskapsstyrd ekonomi" är ett steg i rätt riktning. Beträffande kommissionens meddelande "Mot ett europeiskt område för forskningsverksamhet"⁽⁴⁾ — som syftar till att stärka de europeiska forskningsrönens genomslagskraft — framhåller kommittén ånyo sin "systematiska" syn på forskningen såsom denna definieras i den första handlingsplanen⁽⁵⁾. Innovation är enligt detta synsätt frukten av ett invecklat samspel mellan flertalet personer och organisationer samt omgivningen i fråga, snarare än en linjär process från ny kunskap till ny produkt. Med utgångspunkt i detta synsätt upprepar således kommittén att sammanhållningen i unionen måste stärkas genom att man samordnar de åtgärder som vidtas på nationell nivå. I meddelandet fastställs fem mål, som ligger helt i linje med kommitténs uppfattning men som dock kan visa sig vara svåra att uppnå. Kommittén anmodar därför rådet att se till att tillräckliga

⁽¹⁾ KOM(95) 688 slutlig — ESK:s yttrande: EGT C 212, 22.7.1996, s. 52.

⁽²⁾ Första handlingsplanen för innovation i Europa — Innovation i tillväxtens och sysselsättningens tjänst, KOM(96) 589 slutlig.

⁽³⁾ Femte ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling (1998–2002) — Kommissionens arbetsprogram för delprogrammen: Inledande diskussionspunkter, KOM(97) 553 slutlig, 5.11.1997. Delprogrammen, KOM(1998) 305 slutlig och KOM(1998) 306 slutlig, EGT C 260, 18.8.1998. Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande: EGT C 407, 28.12.1998, s. 123–159.

⁽⁴⁾ KOM(2000) 6 slutlig, 18.1.2000 — ESK:s yttrande: EGT C 204, 18.7.2000, s. 70.

⁽⁵⁾ "Första handlingsplanen för innovation i Europa — Innovation i tillväxtens och sysselsättningens tjänst", KOM(96) 589 slutlig.

budgetmedel anslås och att tonvikten läggs vid innovationsfrämjande åtgärder inom ramen för det sjätte ramprogrammet för forskning och utveckling. Kommittén anser dessutom att de resultat som anges i dokumentet bör kopplas samman med slutsatserna i meddelandet "Mot ett europeiskt område för forskningsverksamhet" (som behandlar handlingsprogrammen på forskningsområdet) och ESK:s yttrande i denna fråga⁽¹⁾.

2. Sammanfattning av yttrandet — Huvudsakliga mål

2.1. Meddelandet innehåller statistik från Eurostat⁽²⁾, OECD och andra länder utanför EU samt ett första utkast till sammanställning och preliminär bedömning av innovationsarbetet i Europa. Eftersom resultaten sammantaget inte ger anledning till någon större optimism, framhåller kommissionen i sitt meddelande att medlemsstaterna bör intensifiera sina innovationsåtgärder, så att man till fullo kan dra nytta av den kunskapsbaserade ekonomins möjligheter och utmaningar. För att man skall kunna uppnå detta mål måste man dock utveckla nya metoder för marknadsföring av varor och tjänster som en direkt reaktion på förändringar i efterfrågan, så att Europas konkurrenskraft kan stärkas. EU bör inte bara undanröja hindren för innovation genom att mobilisera och behålla vetenskapsmän och investerare i EU, utan även stödja och stärka medlemsstaternas system för högre utbildning, så att de kan bli grogrund för de färdigheter och den nyskapande mentalitet som situationen kräver. Tonvikten bör också läggas vid utarbetandet av metoder för att sprida och absorbera ny teknik, i huvudsak inom små och medelstora företag. Innovationer måste också absorberas och främjas i den traditionella industrin, eftersom alla branscher och företag skall utgöra en del av kunskapsområdet.

2.1.1. Kommissionen betonar bl.a. vikten av att sprida informationsteknik inom tjänstesektorn, i syfte att stärka denna sektors innovationsförmåga.

2.1.2. Kommissionen understryker även att de ökade miljöproblemen skapar ett innovationsvänligt klimat. Behoven kan

tillgodoses genom att man tar fram nya varor och tjänster som ökar resursutnyttjandet, bidrar till att skydda miljön och underlättar en hållbar utveckling.

2.1.3. Kommissionen uppmärksammar slutligen bristen på sammanhållning, med anledning av att innovationsarbetet skiljer sig kraftigt åt mellan olika medlemsstater och regioner. Inre marknadens möjligheter kan inte tillvaratas i tillräckligt hög grad om denna uppdelning av innovationssystemet kvarstår.

2.2. I kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet nämns fem mål som skall prioriteras i fråga om nationella åtgärder på forskningsområdet som syftar till att främja ett alleuropeiskt innovationssystem:

- Att samordna innovationspolitiken.
- Att skapa ett regelverk som främjar innovation.
- Att uppmuntra nyskapandet av och tillväxten hos innovativa företag.
- Att förbättra de viktigaste formerna av samspel i innovationssystemet.
- Att främja ett samhälle öppet för innovation.

2.2.1. Dessa fem mål avspeglar dagens prioriteringar när det gäller att främja innovation i Europa och står i överensstämmelse med unionens allmänna politiska riktlinjer som fastställdes vid Europeiska rådets möte i Lissabon.

3. Innovationens betydelse

3.1. Kommittén instämmer i de slutsatser som dras i meddelandet. Innovationsarbetet i unionen är bristfälligt. Även om medlemsstaterna har större eller mindre erfarenhet på detta område har innovationsarbetet inte fått tillräckligt genomslag. De fem mål som fastställs i meddelandet ligger helt i linje med kommitténs uppfattning. ESK anser att innovationspolitikens betydelse måste erkännas, både av de nationella regeringarna och av EU:s medborgare. Kommittén vill lyfta fram fyra åtgärdsområden för att främja innovationsarbetet inom EU:

- Information om innovation.

⁽¹⁾ ESK:s yttrande: EGT C 204, 18.7.2000, s. 70.

⁽²⁾ Eurostat: "Vetenskap, teknik och innovation: Nyckelstatistik 2000".

- Övergripande förståelse för dess värde.
- Ett fungerade rättsligt och organisatoriskt klimat.
- Samordnade åtgärder på nationell nivå (horisontellt) och inom branscher (vertikalt).

3.1.1. De fem målen i meddelandet kan uppnås genom åtgärder på dessa tre områden. Kommittén anser dock att vissa punkter bör förstärkas ytterligare, vilket framgår av punkterna 3.2 till 3.6.

3.1.2. I första hand vill kommittén uppmärksamma vikten av att ha tillgång till tillförlitlig statistik. Meddelandet från kommissionen bygger på uppgifter från 1998. I vissa fall är uppgifterna ännu äldre (från 1993 i fallet Österrike). Detta är oacceptabelt. Uppgifterna måste vara uppdaterade, tillförlitliga och detaljerade. ESK finner det också oacceptabelt att behöva yttra sig utan att ha tillgång till de senaste statistikuppgifterna. Detta kan ge upphov till felaktiga beslut.

3.1.3. Kommittén anmodar kommissionen att förtydliga definitionen av begreppet "innovation". Den teknik som benämns "spjutspetsteknologi" i dag kan mycket väl vara föråldrad i morgon. Innebörden av begreppet "innovation" måste klara framgå.

3.1.4. Kommissionen framhåller inte kunskapen som den enda faktorn för att skaffa sig konkurrensfördelar i samhället, även om meddelandets titel antyder att kunskapen spelar en central roll. Kommittén vill uttryckligen framhålla att kunskapen är en ovärderlig resurs. ESK anser det också vara viktigt att betona skillnaden mellan innovation och forskning såsom kunskapsprodukt. Kommissionen gör inte någon åtskillnad på denna punkt.

3.1.5. Mänskliga resurser är en av de grundläggande beståndsdelarna i ett samhälle som bygger på vetenskap. Ett första steg i denna riktning bör därför vara att förbättra utbildningssystemen, framför allt undervisningen i naturvetenskapliga ämnen — både i fråga om lärare och elever — och att stödja dem som vill satsa på en vetenskaplig karriär. En sådan karriär bör vara attraktiv och erbjuda en tillfredsställande och rättvis lön, så att den vetenskapliga världen kan locka till sig begåvade studenter och övertyga dem om att ta sig igenom

utbildningsperioden, som kan vara både påfrestande och stimulerande. På detta område är det absolut nödvändigt att skapa goda karriärmöjligheter, social prestige och finansiella villkor i nivå med vetenskapens och teknikens roll för framtidens Europa.

3.2. I fråga om kommissionens mål 1 om "att samordna innovationspolitiken" konstaterar kommittén att samordningen av medlemsstaternas nationella politik är den centrala frågan. Kommittén anser att de mål som anges i meddelandet är positiva men inte tillräckligt offensiva. Det är viktigt att genomföra en jämförande studie av innovationspolitiken, men denna studie kan inte på egen hand skapa verklig sammanhållning. Kommittén anmodar kommissionen att vidta kompletterande åtgärder, i syfte att utarbeta en plan som gör det möjligt för alla aktörer och företag inom unionen, oavsett hemvist eller verksamhetsort, att få tillgång till medlemsstaternas nationella innovationsprogram. Denna möjlighet, i kombination med det första målets första åtgärd "att utveckla ramar för dialog, samordning och kartläggning av medlemsstaternas innovationspolitik och resultaten därav" skulle kunna påskynda konvergensen inom unionen. Kommittén anser att en dylik handlingsplan bör genomföras under en fyraårsperiod (2001–2004).

3.2.1. En särskilt viktig åtgärd är införandet av bestämmelser för samspel, samordning och harmonisering mellan olika gemenskapsprogram och nationella program samt mellan ansvariga aktörer och myndigheter. Med hänsyn till de berörda aktörernas bidrag och intressen måste bestämmelserna utformas på ett radikalt och kontinuerligt sätt. Detta förutsätter ett tillräckligt spelrum, ömsesidigt förtroende och samarbete samt avsaknad av kontraproduktiv centralisering.

3.3. I fråga om mål 2 om "att skapa ett regelverk som främjar innovation" instämmer kommittén i att de åtgärder som vidtas inom ramen för nyskapande initiativ underlättas av ett flexibelt regelverk. Bestämmelser är och förblir dock nödvändiga. För att åtgärder snabbt skall kunna vidtas vill kommittén uppmantra medlemsstaterna att vidta finanspolitiska åtgärder som ligger i linje med artiklarna 87 och 88 i fördraget, i syfte att skapa incitament för den privata sektorn att investera i forskning och utveckling och anställa fler forskare. Kommittén uppmanar dessutom kommissionen att rapportera om hur effektiv denna åtgärd är och hur den fortlöper. Det är viktigt att undanröja alla former av byråkratiska hinder.

3.3.1. I fråga om små och medelstora företag vill ESK särskilt betona att medlemsstaterna bör eftersträva en mycket omfattande kommunikation mellan små och medelstora företag å ena sidan och universitet och forskningscentrum å andra sidan. Det är viktigt att rasera den mur som hindrar dessa parter från att kommunicera. Alla företag skall bistå universiteten och vice versa, så att en känsla av samhörighet kan få grogrund. EU bör också så långt som möjligt minska de byråkratiska hinder som motverkar tillgången till forskningsprogram. Gemenskapsprogrammen bör dessutom främja samarbete mellan universitet och högskola å ena sidan och näringslivet å andra sidan.

3.4. Mål 3 "att uppmuntra till nyskapandet av och tillväxten hos innovativa företag" anser kommittén vara unionens viktigaste mål. Trots goda resultat i Europa under de senaste tre åren bör det påpekas att det riskkapital som investerades i teknologi var tre gånger större i USA än i EU under 1999. De amerikanska investeringarna ökade med 108 % från föregående år. Kommittén anser att EU inte har de ekonomiska ramar som krävs för att stödja unga företagare eller nyetablerade innovativa företag. Inom unionen saknas en organiserad plan för att mobilisera riskkapital eller startkapital för företagsetablering. Regelverket innehåller också vissa hinder för unga företagare samt små och medelstora företag när det gäller att delta i gemenskapsprogrammet för forskning och utveckling, vilka oftast uppfattas som avskräckande. Inom ramen för den verksamhet som syftar till att underlätta för unga företagare att få tillträde till offentlig upphandling, gemenskapens program — och dess resultat — och till Europeiska investeringsbankens initiativ "Innovation 2000" bör kommissionen

- utarbeta en plan för att mobilisera och kanalisera riskkapital (i samarbete med Europeiska investeringsbanken), och
- studera möjligheten att upphäva de finansiella restriktionerna i gemenskapens program för innovation samt forskning och utveckling,

3.4.1. Kommittén uppmanar kommissionen att inrätta ett europeiskt forum för tillstånd och innovation inom ramen för åtgärden "att uppmuntra nätverksbildning", t.ex. nätverket av regioner som är framgångsrika när det gäller att skapa företag, nätverken för utbildnings- och stödtjänster (inkubatorer, startstöd osv.) och utarbetandet av en europeisk elektronisk katalog över nyetablerade innovativa företag. Detta forum skall ha till uppgift att på ett övergripande sätt uppmuntra innovationsar-

bete och skapa ett mervärde genom de förväntade samordningsvinsterna. Deltagande i forumet bör vara helt frivilligt. Man bör dock under inga omständigheter skapa vattentäta skott mellan innovativa åtgärder från europeiska företags eller privatpersoners sida — eller införa andra former av begränsningar.

3.4.2. Kommittén vill framhålla betydelsen av elitforskningscentrum (centres of excellence). USA:s ledande ställning beror inte på en globalt sett högre utbildningsnivå i förhållande till Europa. Tvärtom, Europa har många utbildningsinstanser som är klart bättre än i USA. USA:s ledande ställning är ett resultat av landets förmåga att samla de bästa krafterna till vissa utbildningscentrum, landets elitforskningscentrum. EU bör agera på samma sätt.

3.4.3. Att värdera de mänskliga resurserna utgör en avgörande etapp när det gäller att sprida innovationer och skapa en kunskapsorienterad mentalitet. EU:s forskningsinstitut har, till skillnad från sina amerikanska motsvarigheter, svårt att rekrytera personal p.g.a. låga löner och dåliga arbetsvillkor. Forskarflykten till USA påverkar Europa mycket negativt. Vi får inte glömma att kunskap drar till sig kunskap. På denna punkt spelar elitforskningscentrumen en viktig roll. Kommittén anser att drastiska åtgärder bör vidtas för att få stopp på denna utflyttning och i stället locka till sig forskare från andra länder. Ett attraktivt klimat med diverse förmåner bör skapas för forskningspersonal. EU:s mål på lång sikt bör vara att locka till sig forskare från länder utanför EU och länder med en utvecklad innovationskultur som USA och Japan.

3.4.4. Kommissionen har offentliggjort statistik som visar att EU som helhet halkat efter i förhållande till USA och Japan när man ser till antalet forskare per 1 000 arbetstagare. Flera olika EU-rapporter ger samma bild och drar slutsatsen att den europeiska ekonomin — både den offentliga och privata — uppvisar brist på kvalificerad forskningspersonal. Detta underskott illustreras av tabell 1, som visar antalet forskare per 1 000 invånare för respektive medlemsstat samt varje medlemsstats forskningsutgifter som andel av BNP. Kommittén anser att kommissionen i samarbete med medlemsstaterna särskilt bör prioritera åtgärder som syftar till att stödja utbildningen av nya forskare. Ett europeiskt område för forskningsverksamhet med många olika elitforskningscentrum bör också skapas. Eftersom det är ett arbete på lång sikt att utbilda forskningspersonal, bör lämpliga åtgärder vidtas så snart som möjligt.

3.5. Sedan en tid tillbaka analyserar kommissionen och andra språkrör kunskapsöverföringen från den plats där kunskapen uppstår till den plats där kunskapen används för tillverkning. Kommittén stöder till fullo de åtgärder som omnämns i meddelandet i anslutning till mål 4 om "att förbättra de viktigaste formerna för samspel i innovationssystemet":

- Att stimulera och samordna regionala initiativ i samarbete med arbetsmarknadens parter och centrum för innovationsspridning.
- Att stärka det livslånga lärandet.
- Att uppmuntra forskare att sprida kunskap.
- Att utveckla kontakterna med kunskapsproducerande utbildningscentrum i olika former (kunskapsnätverk, internationella relationer).
- Att sprida kunskap om framgångsrika modeller.

3.5.1. Den mest effektiva tekniköverföringen äger rent generellt rum mellan personer som deltar i inhämtning av viss kunskap och därefter tillämpar kunskapen för viss produktutveckling eller mellan dem som efter att ha ägnat sig åt ett visst utvecklingsarbete deltar i forskning kring resurser, nya processer och teknik. Sådant kunskapsutbyte förekommer förvisso sällan, p.g.a. alla skillnader på arbetsmarknaden (även inom ett och samma land), höga kostnader som motverkar rörligheten men också — och framför allt — olika karriärer samt de valmöjligheter som uppstår. Rörligheten över gränserna hämmas i sin tur av andra faktorer, som hänger samman med att samordningen av de nationella socialförsäkringssystemen fortfarande är otillräcklig, samt med allmänt förekommande brister när det gäller ömsesidigt erkännande av akademiska examina och av studier och utbildning i utlandet. I stället för att skapa incitament hämmar man ofta forskningspersonalens rörlighet.

3.5.2. Kommittén efterlyser incitament för jämförande analyser av forskningsresultat (riktmärkning) när det gäller kunskapsöverföringsåtgärdernas effektivitet.

3.6. Kommittén anser det vara viktigt att sprida kunskap om vad innovation verkligen innebär. Denna fråga behandlas inom ramen för mål 5 i meddelandet "att främja ett samhälle öppet för innovation". Detta mål är dock oerhört svårt att

uppnå och uppfattas av kommittén som mycket högt ställt. Massmedias informationsroll framhålls i meddelandet, som dock inte innehåller några konkreta åtgärder. Kommissionen föreslår att kommissionen utarbetar en plan för information via massmedia som en kompletterande åtgärd på detta område.

3.6.1. I syfte att skapa en effektiv, grundmurad och allmänt spridd medvetenhet om innovationernas verkliga betydelse, bör man få till stånd en process för information och livslångt lärande inom utbildningssystemen. Eftersom den högre utbildningen på grund av sin position och sin roll redan tycks ha uppnått detta mål i viss utsträckning bör man inrikta verksamheten på grund- och gymnasieskolan. Man bör i första hand vända sig till lärare, bland vilka man enligt kommitténs uppfattning kan konstatera en bristande förståelse för innovationer och deras betydelse, när man till viss del undviker att planera in fortbildning, vilket resulterar i att ny kunskapsproduktion förhindras. Denna nya kunskapsproduktion är naturligtvis en viktig faktor för fortsatta innovationer. Med hjälp av en strukturerad plan för att främja idén om att nya kunskaper måste inhämtas kan det uppsatta målet uppnås: att varje ung EU-medborgare upplever behovet av innovativ kreativitet. Detta är ett högt ställt krav, som måste eftersträvas under lång tid och vars frukter inte kan sköras förrän efter lång och tålmodig väntan. Kommittén anser dock att detta är det enda sättet att råda bot på den brist på innovationer som för närvarande kan konstateras inom EU.

3.6.2. Media och Internet spelar utan tvivel en viktig roll när det gäller att skapa en medvetenhet kring innovationers betydelse. Kommittén är övertygad om att massmedias metoder är alltför polariserade, både på grund av frågornas komplexitet och massmedias olika egenintressen. Kommittén anser det vara av största vikt att man kommer till rätta med denna situation och inser att det krävs hårt arbete. Kommittén anmodar kommissionen att tillsätta en utredning om metoderna för hur massmedia skall kunna bidra till att informera den allmänna opinionen och betona innovationsarbetets överordnade ställning i samhället. Kommissionen uppmanas också att utarbeta exempel på program som verkar i denna riktning.

4. Ett europeiskt område för innovationsverksamhet

4.1. I november 2000 anordnade Frankrikes ekonomi-, finans- och näringsminister i samarbete med landets forskningsminister ett seminarium⁽¹⁾ i Lyon för forskare, affärsmän

(1) Årligt europeiskt forum för innovativa företag, följt av seminariet "Mot ett europeiskt område för forskningsverksamhet", Lyon (Frankrike), 21.11.2000.

och språkrör för nya idéer från EU:s medlemsstater. Kommissionen anordnade därefter ett andra forum om innovation och entreprenörsanda, som gjorde det möjligt att ta fram de 15 viktigaste idéerna när det gäller att hitta lösningar på problem som rör framgångsrika innovationer i morgondagens Europa. Enligt dessa idéer, som kommittén välkomnar, är det av största vikt att

- utbilda i innovationsfrågor och skapa en entreprenörsanda,
- fastställa vilka nya kompetensbehov som föreligger och anpassa utbildningssystemen,
- utveckla informationssamhällets verktyg och tjänster, t.ex. Internet, för hela samhället,
- utveckla allmänhetens vetenskapsuppfattning,
- främja organisatoriska innovationer,
- uppmärksamma företagsutvecklingens tidiga stadier,
- mobilisera privat kapital för innovationer,
- samordna nationella bestämmelser och gemenskapsbestämmelser för stöd till innovativa företag,
- främja uppkomsten av europeiskt riskkapital,
- decentralisera EU-stödet till innovationsarbete inom små och medelstora företag,
- öka satsningarna på forskning och utveckling i Europa,
- utveckla innovationer i små och medelstora företag mot bakgrund av nya forskningsresultat,
- införa ett gemenskapspatent till förmån för patentsökarna,
- främja forskningspersonalens rörlighet inom Europa,
- göra Europa mer attraktivt för de bästa forskarna.

4.2. Kommittén understryker vikten av att införa ett flexibelt gemenskapspatent som är tillgängligt för alla innovationspionjärer. ESK:s kommentarer angående denna fråga återfinns i kommitténs yttrande om gemenskapspatent⁽¹⁾.

4.2.1. Kommittén menar att den akademiska världen och näringslivet betraktar kunskapsproduktionen på olika sätt. För akademiker är det viktigare att omedelbart sprida kunskapen, eftersom detta innebär prestigevinster och möjliggör fortsatt karriär. Inom näringslivet anstränger man sig däremot att inte sprida kunskapen, åtminstone så länge man inte skaffat sig den intellektuella äganderätten. Dessa två motpoler tenderar således att bli helt åtskilda på grund av en tydlig intressekonflikt. Kommittén anser att det utifrån en "nyhetsaspekt" bör gå en skäligen tid mellan uppfinnarens publicering och patentansökan. Kommittén anser att dagens klyfta, såsom den beskrivs ovan, därigenom skulle kunna överbryggas.

4.2.2. Det står också klart att de organisatoriska strukturerna inom offentliga universitet och högskolor och i utbildningscentrum som utvecklats i privat regi kännetecknas av stora skillnader, även inom vissa medlemsstater. De instanser som ansvarar för skyddet av den intellektuella äganderätten samt medlemsstaternas organ för teknologiöverföring bör se till att näringslivet får tillgång till tekniska kunskaper som genererats inom den offentligt finansierade sektorn när det gäller produktutveckling.

4.3. Kommittén vill samtidigt uppmana kommissionen att påskynda arbetet med att förverkliga kommissionsledamot Erkki Liikanens tes, som framfördes vid seminariet i Lyon, att "kommissionen spelar en avgörande roll när det gäller att främja innovation och återskapa förtroendet".

5. Slutsatser

5.1. Vikten av att prioritera innovationsfrämjande åtgärder har redan framhållits.

⁽¹⁾ ESK:s yttrande "Förslag till rådets förordning om gemenskapspatent", KOM(2000) 412 slutlig — 2000/0177 CNS, EGT C 155, 29.5.2001, s. 80.

5.2. Meddelandet från kommissionen utgör ett positivt bidrag i detta hänseende, men vissa punkter behöver utvecklas ytterligare.

5.3. Kommittén anser det vara av avgörande betydelse att stödja alla de innovationsfrämjande initiativ som vidtas i Europa, och vill särskilt betona vikten av att underlätta tillgången till kapital. Medlemsstaternas politik bör samordnas och regelverket bör vara flexibelt.

5.4. Kommittén stöder till fullo de huvudsakliga åtgärderna i programmet. Kommittén anser att åtgärderna är korrekt utformade, målinriktade och av avgörande betydelse för EU:s medlemsstater. Det krävs dock ytterligare resurser.

5.5. Gemenskapens strategiska mål kan visa sig vara alltför högt satta. Kommittén anser dock att meddelandet kommer att utgöra ett viktigt bidrag till "eEurope", som är ett mer omfattande initiativ. Kommittén uppmanar dessutom rådet att anslå tillräckliga resurser till det initiativet.

5.6. De förslag till strukturella reformer som ESK lägger fram i det här yttrandet kan sammanfattas på följande sätt:

5.6.1. De nationella programmen för forskning och utveckling bör omedelbart öppnas för deltagare från hela EU.

5.6.2. Ett program bör genomföras på lång sikt i EU:s skolor som syftar till att skapa en medvetenhet kring kunskapsproduktionens betydelse. För att vi skall kunna bygga ett vetenskapligt integrerat Europa och öka forskningspersonalens rörlighet är det absolut nödvändigt att verka för en tillnärmning och konvergens av utbildningen vid universitet och högskolor samt inom grund- och gymnasieskolan.

5.6.3. En teknisk yrkesutbildning bör införas på lång sikt, på grundval av lyckade lösningar runtom i EU, liksom program inför livslångt lärande som syftar till att betona kunskapsproduktionens betydelse.

5.6.4. Metoder och programmodeller bör utarbetas i syfte att föra fram innovationsbegreppet med hjälp av massmedia.

5.6.5. Förvaltningstjänstemän på mellannivå och högre nivå, med betoning på tjänstemän i förvaltningar med lokalt självstyre, bör bli medvetna om det klimat som krävs för innovationer, så att ny teknik kan utnyttjas bättre.

5.6.6. Man bör se över förfarandena för gemenskapspatent, i syfte att göra dem enklare, mindre tidskrävande och billigare.

5.6.7. Ett korrekt regelverk bör utarbetas, så att forskningsrön kan offentliggöras av uppfinnaren inom en skäligen tidsperiod, en "nyhetsfrist", före patentansökan utan att patenträtten äventyras; detta skulle göra det möjligt att undanröja de stora hindren för kommunikation och erfarenhetsutbyte mellan forskare i offentlig och privat sektor.

5.6.8. Forskningen inom små och medelstora företag bör stödjas och skyddas, så att företagskulturen — som för närvarande är defensiv — blir mer öppen för risktagande.

5.7. Kommitténs förslag om att skapa elitskolor kan sammanfattas på följande sätt:

5.7.1. Självständiga europeiska centrum för riskkapital och kapital för företagsetablering bör inrättas, efter amerikansk förebild, utan de omotiverade regelrestriktioner som för närvarande tillämpas på EU:s innovationsfrämjande program.

5.7.2. Ett europeiskt centrum för framgångsrik innovation bör inrättas enligt ett öppet och övergripande förfarande. Detta centrum bör samla forskare från universitet och högskolor, övriga forskningsinstitut samt näringslivet. En viktig komponent skulle kunna vara att man använder engelska som gemensamt språk.

5.7.3. Forskares rörlighet mellan universitet och näringsliv bör intensifieras. Dagens inåtvända mentalitet och isolering bör undanröjas.

5.7.4. Man bör genomföra program som syftar till att locka till sig forskare (tredjelandsmedborgare) genom att skapa forskningstjänster inom det europeiska näringslivet samt vid universitet och högskolor.

5.8. De fastställda strategiska målen kan inte uppnås enbart genom meddelandet från kommissionen, inte ens efter att detta har kompletterats med kommitténs förslag. Meddelandet

kan däremot bidra till utvecklingen av dessa strategier som ett led i de samlade insatserna i denna riktning.

Bryssel den 12 juli 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS
