

Europeiska gemenskapernas officiella tidning

ISSN 1024-3046

C 48

fyrtiofemte årgången

21 februari 2002

Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

| <u>Informationsnummer</u> | Innehållsförteckning | Sida |
|---------------------------|--|------|
| | I <i>Meddelanden</i> | |
| | | |
| | II <i>Förberedande rättsakter</i> | |
| | Ekonomiska och sociala kommittén | |
| | 386:e plenarsession, 28 och 29 november 2001 | |
| 2002/C 48/01 | Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om finansiella säkerhetsordningar" | 1 |
| 2002/C 48/02 | Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "XXX:e rapporten om konkurrenspolitiken (2000)" | 3 |
| 2002/C 48/03 | Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om en gemensam terminologi vid offentlig upphandling (CPV)" | 9 |
| 2002/C 48/04 | Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Europeisk stadga för småföretagen" | 11 |

Pris: 26,00 EUR

SV

(Fortsättning på nästa sida)

| <u>Informationsnummer</u> | Innehåll (Fortsättning) | Sida |
|---------------------------|--|------|
| 2002/C 48/05 | Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet – En strategi för tjänster på den inre marknaden" | 17 |
| 2002/C 48/06 | Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Ett program för skydd av barn på Internet"..... | 27 |
| 2002/C 48/07 | Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Nät- och informationssäkerhet: förslag till en europeisk strategi"..... | 33 |
| 2002/C 48/08 | Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning om bildande av det gemensamma företaget Galileo" | 42 |
| 2002/C 48/09 | Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 92/6/EEG om montering och användning av hastighetsbegränsande anordningar i vissa kategorier av motorfordon inom gemenskapen" | 47 |
| 2002/C 48/10 | Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning om statligt stöd till stenkolsindustrin" | 49 |
| 2002/C 48/11 | Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning om ändring av förordning (EEG) nr 404/93 om den gemensamma organisationen av marknaden för bananer"..... | 51 |
| 2002/C 48/12 | Yttrande från sektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning om "Programplaneringen inom ramen för strukturfonderna för perioden 2000–2006 (mål 1)" | 53 |
| 2002/C 48/13 | Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Rådets direktiv i syfte att sörja för en effektiv beskattning av inkomster från sparande i form av räntebetalningar i gemenskapen"..... | 55 |
| 2002/C 48/14 | Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om miniminormer för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna"..... | 63 |
| 2002/C 48/15 | Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 577/98 om anordnande av statistiska urvalsundersökningar av arbetskraften i gemenskapen" | 67 |



| | | |
|--------------|--|-----|
| 2002/C 48/16 | Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 93/42/EEG, ändrat genom direktiv 2000/70/EG när det gäller medicintekniska produkter som innehåller stabila derivat av blod eller plasma från människa" | 69 |
| 2002/C 48/17 | Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om införande av gemensamma säkerhetsregler för civil luftfart" | 70 |
| 2002/C 48/18 | Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Skattepolitiken i Europeiska unionen – Prioriteringar för de kommande åren" | 73 |
| 2002/C 48/19 | Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förändrade ekonomiska ramvillkor på global nivå: nya ekonomisk-politiska utmaningar för Europeiska unionen" | 79 |
| 2002/C 48/20 | Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till kommissionens meddelande om immunitet mot böter och nedsättning av böter i kartellärenden" | 82 |
| 2002/C 48/21 | Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om livsmedel och livsmedelsingredienser som får behandlas med joniserande strålning i gemenskapen" | 86 |
| 2002/C 48/22 | Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Den ekonomiska tillväxten, skattesystemen och hållbarheten i pensionssystemen i Europeiska unionen" | 89 |
| 2002/C 48/23 | Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Kommissionens meddelande till rådet, Europaparlamentet och Ekonomiska och sociala kommittén: Att stödja nationella strategier för trygga och stabila pensioner genom ett integrerat förhållnings-sätt" | 101 |
| 2002/C 48/24 | Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om arbetskraftskostnadsindex" | 107 |
| 2002/C 48/25 | Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om 'En ny ram för samarbetet inom informations- och kommunikationspolitiken i Europeiska unionen'" | 109 |

| <u>Informationsnummer</u> | Innehåll (<i>Fortsättning</i>) | Sida |
|---------------------------|--|------|
| 2002/C 48/26 | Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Ett hållbart Europa" | 112 |
| 2002/C 48/27 | Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tillträde till marknaden för hamntjänster" | 122 |
| 2002/C 48/28 | Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förenklade bestämmelser" ... | 130 |
| 2002/C 48/29 | Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om gränsöverskridande betalningar i euro"..... | 141 |
| 2002/C 48/30 | Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Sverige: Den ekonomiska situationen och genomförandet av strukturella reformer enligt Cardiffprocessen och rådets rekommendationer i fråga om den ekonomiska politiken" | 147 |

II

(Förberedande rättsakter)

EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om finansiella säkerhetsordningar"

(2002/C 48/01)

Den 26 april 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 svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 21 november 2001 (Föredragande var Paulo Barros Vale).

Vid sin 386:e plenarsession den 28–29 november 2001 (sammanträdet den 28 november) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 104 röster för, 2 emot och en nedlagd röst.

1. Inledning

1.1. Bakgrunden till detta direktiv är de oklarheter i rättsligt avseende som föreligger beträffande systemen för avveckling av betalningar och värdepapper samt i fråga om centralbanker och andra aktörer på de finansiella marknaderna.

1.2. För att minska oklarheterna och införa skydd för de olika aktörerna har flera medlemsstater infört lagstiftning om avräkning eller sett över sina befintliga bestämmelser på området.

1.3. Antagandet av direktivet om slutlig avveckling var ett viktigt steg på vägen mot att upprätta sammanhängande rättsliga ramar för system för avveckling av betalningar och värdepapper.

1.4. Avvecklingsdirektivet är den hittills enda EU-rättsakt som reglerar säkerheter som ställs över nationsgränser vid

finansiella transaktioner. I kommissionens handlingsplan för finansiella tjänster gavs därför ett direktiv om gränsoverskridande användning av säkerheter högsta prioritet.

1.5. Direktivet skall tillämpas på finansiella instrument, betalningsmedel och korta transaktioner.

1.6. Direktivet skall endast gälla för offentliga myndigheter, centralbanker, finansiella institut som är föremål för tillsyn samt juridiska personer med en kapitalbas över 100 miljoner euro eller vars bruttotillgångar översteg en miljard euro vid det tillfälle då säkerheten faktiskt ställdes, enligt den senaste redovisning som offentliggjorts högst två år före detta tillfälle.

1.7. Enligt kommissionen har det föreslagna direktivet följande mål:

— Att säkerställa att det finns effektiva ordningar som är så enkla att tillämpa som möjligt för upprättandet av säkerheter, genom äganderättsöverföring eller pantsättning.

- Att i begränsad utsträckning skydda säkerhetsordningar mot vissa bestämmelser i insolvenslagstiftningen, särskilt sådana som kan förhindra att en säkerhet realiserar på ett effektivt sätt eller skapa tvivel om giltigheten av tekniker som slutavräkning, "top-up collateral" och utbyte av säkerheter.
- Att skapa säkerhet i rättsligt avseende när det gäller vilken nationell lagstiftning som skall tillämpas på kontoförda finansiella instrument som ställs som säkerheter över nationsgränserna genom en utvidgning av tillämpningsområdet för den princip som antogs genom artikel 9.2 i avvecklingsdirektivet.
- Att begränsa de ekonomiskt betungande kraven på användningen av säkerheter på de finansiella marknaderna när säkerheter skall upprättas eller göras gällande.
- Att säkerställa att pantsättning ges samma giltighet som återköpsavtal.

2. Allmänna kommentarer

2.1. ESK stöder att man inrättar ett system som gör det möjligt att tillhandahålla säkerheter snabbare och enklare. Kommittén anser emellertid att vissa aspekter bör uppmärksammas mer för att motverka att principerna om jämvikt på marknaden och likhet inför lagen åsidosätts.

2.2. Förslaget till direktiv innebär att säkerheten, som i dag deponeras som pant, rent faktiskt övergår i säkerhetstagarens ägo från och med det att parterna ingått ett avtal. Denna viktiga ändring väcker en del frågor.

2.2.1. I samband med att direktivet skall genomföras i varje medlemsstats lagstiftning kan det visa sig vara oförenligt med nationella bestämmelser. Flera medlemsstater har redan uttryckt sådana farhågor i rådet, och det är inte självklart att genomförandet blir problemfritt.

2.2.2. Det är också viktigt att inrätta ett system för att informera operatörer och borgenärer i samma stund som en säkerhet ställs av en viss aktör, så att det finns ständigt insyn i hur stora aktörens egentliga tillgångar är. I och med att det rör sig om ett nytt och oprövat system krävs stor insyn för att skapa förtroende för systemet.

2.2.3. Det behövs också klarhet kring situationer som innebär bristande uppfyllelse och medför att säkerhetsordning-

en skall genomföras. Det måste redan från början finnas en förteckning över samtliga utlösande händelser. Om inte detta krav beaktas kan det uppstå allvarliga situationer som skadar det föreslagna systemets trovärdighet.

3. Särskilda kommentarer

3.1. För att undvika missbruk av lagen är det är nödvändigt att klargöra vilken som är den utlösande händelsen när en säkerhet tas i anspråk. Man bör också kontrollera att denna utlösande händelse omfattas av lagstiftningen.

3.2. Kan de tillgångar som ställs som säkerhet inom ramen för detta direktiv endast utgöras av säkerhetsställarens faktiska tillgångar eller kan de även utgöras av säkerheter som tredje man har deponerat hos säkerhetsställaren? Detta måste klargöras.

3.3. Det är viktigt att begränsa tillämpningen av direktivet till verksamhet inom inrättningar med sakkunnig personal. Annars skulle direktivets mål äventyras, eftersom området är så pass rättsligt komplicerat.

3.4. Det är viktigt att ta hänsyn till att detta skapar ett prejudikat som kan påverka situationen för andra typer av borgenärer och inverka på principerna i konkurslagstiftningen och det skydd som dessa ger borgenärerna. Man bör beakta den universalitetsprincip som gäller för borgenärernas rättigheter och ta hänsyn till om den påverkas av de föreslagna bestämmelserna.

3.5. Man bör se till att det finns åtgärder som skyddar säkerhetsställaren om säkerhetstagaren blir insolvent.

3.6. Det verkar heller inte klart vilka villkor som gäller för tillämpningen av lagstiftningen om gäldenären inte går i konkurs utan i stället skall genomgå rekonstruktion. Dessa båda situationer är mycket olika och har olika syften, och tillämpningen av de föreslagna principerna bör anpassas efter dessa skilda situationer.

4. Förslag till system för insyn och allmänt skydd av borgenärer

4.1. ESK finner det inte godtagbart att detta innovativa system börjar tillämpas utan att man samtidigt inför ett informationssystem med fritt tillträde och allmän sökning. Detta system bör göra det möjligt att få fullständigt uppdaterad information om samtliga säkerheter som ställts av olika berörda aktörer.

4.2. Denna databas, där säkerhetsordningar obligatoriskt skall registreras, skulle kunna upprättas hos Europeiska centralbanken eller någon annan oberoende och trovärdig aktör som förvaltar basen på grundval av särskilda bestämmelser med utgångspunkt i de allmänna principerna om tillsyn.

4.3. Endast ett register där samtliga säkerheter finns upptagna under hela sin giltighetstid och som fritt kan konsulteras skulle ge den insyn och trygghet som krävs för att samtliga borgenärer, leverantörer, aktieägare m.fl. hela tiden skall kunna göra sig en tydlig bild av säkerhetsställarens verkliga tillgångar.

Bryssel den 28 november 2001.

5. Slutsatser

5.1. Förslaget är viktigt och unikt och kommer att ha konsekvenser för den befintliga rättsordningen. Därför bör man fördjupa förslaget och införliva ändringar som möjliggör större insyn och trygghet vid tillämpningen och tryggar principen om allmänt skydd av borgenärer och den universalitetsprincip som gäller för deras rättigheter. ESK skulle med glädje yttra sig om ett nytt förslag där kommissionen tagit fasta på synpunkterna i föreliggande yttrande.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "XXX:e rapporten om konkurrenspolitiken (2000)"

(2002/C 48/02)

Den 10 maj 2001 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om "XXX:e rapporten om konkurrenspolitiken (2000)".

Sektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion som ansvarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 21 november 2001. Föredragande var Mario Sepi.

Vid sin 386:e plenarsession den 28 november 2001 antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 108 röster för, 1 röst emot och 1 nedlagd röst.

1. Inledning – allmän bakgrund

1.1. Förutom att utgöra en regelbundet återkommande rapport om verksamheten vid GD Konkurrens, erbjuder den XXX:e rapporten om konkurrenspolitiken en rad viktiga indikationer om framtiden för detta politikområde.

1.2. Viktiga "institutionella" nyheter som eurons införande, och internationella som globaliseringens utveckling och den förestående utvidgningen, liksom den ökade öppenheten inom

detta politikområde som befinner sig i en fas av tekniska förändringar och industrikoncentrationer, har fått GD Konkurrens att genomföra några grundläggande förändringar vad gäller strukturer och metoder.

1.3. Allt sammantaget gör detta till ett viktigt yttrande. Snarare än att uttala oss om sådant som redan skett kommer vi att ta detta som utgångspunkt för att lyfta fram dessa förändringar och att peka på de möjligheter som de erbjuder.

1.4. Såsom redan påpekats vid ett flertal tillfällen i tidigare yttranden vore å andra sidan ett yttrande som inskränker sig till att behandla händelser under 2000 och som offentliggörs först i slutet av år 2001 av föga intresse med tanke på de ytterst dynamiska processer som vi bevittnar, och skulle riskera att framstå som förlegat för våra samtalspartner inom institutionerna.

1.5. Samtidigt som kommittén i yttrandet om den XXIX:e rapporten uttalade sitt fulla stöd för denna rapport varnade den kommissionen för de risker som skulle kunna bli följden av att minska takten på moderniseringen av den rättsliga ramen, eftersom denna numera är en viktig och nödvändig förutsättning för en lösning av de nya frågeställningarna inom gemenskapens konkurrenslagstiftning.

1.6. Såsom också påpekas i den XXX:e rapporten motiveras en modernisering av den snabba utvecklingen av tre av varandra oberoende ekonomiska fenomen som förstärker varandra: marknadernas globalisering, utvecklingen av den nya ekonomin och ökningen, både i fråga om antal och omfattning, av de gränsöverskridande koncentrationerna, med betydande konsekvenser inte bara för ekonomin utan också för sysselsättningen.

1.7. För att få en komplett bild av det sammanhang i vilket de nya bestämmelserna skall gälla måste man beakta det snart förestående införandet av euron, den gradvisa utvidgningen och kravet på att ge medborgaren-konsumenten en central ställning i gemenskapens konkurrenslagstiftning, något som betonas i den XXX:e rapporten.

2. Innehållet i den XXX:e rapporten om konkurrenspolitiken 2000

2.1. I inledningen till den XXX:e rapporten anges mycket tydligt vilka kriterier som inspirerat till dess uppläggning.

Den tekniska utvecklingen och de politiska initiativen håller på att omvandla den ekonomiska miljön, som i allt större utsträckning bygger på en snabb tillgång till information.

Detta har dels fått tjänstesektorn att växa och dels tvingat företagen att omvärdera och anpassa sina affärsförbindelser både med sina kunder och med leverantörerna. Dessutom har avregleringen öppnat många avgörande sektorer som tidigare var stängda för konkurrens. Konkurrenspolitiken grundas på den fördragsfästa principen om "en öppen marknadsekonomi med fri konkurrens" och utgör en av pelarna i gemenskapens verksamhet på det ekonomiska området. Denna princip är emellertid inte detsamma som "en ovillkorlig tro på, eller

likgiltighet inför hur marknadsmekanismerna fungerar. Tvärtom krävs en ständig vaksamhet för att skydda dessa mekanismer... och att främja konkurrensen genom att förbättra företagarklimatet" (1).

Som framhålls i rapporten är det av detta skäl, och även av orsaker som angetts tidigare, som det har blivit ett oavvisligt krav att anpassa konkurrenspolitikens regler och praxis till detta nya klimat.

2.1.1. I den XXX:e rapporten behandlas denna verksamhet i fyra kapitel: I – Konkurrensbegränsande samverkan och missbruk av dominerande ställning: artiklarna 81-82; Statliga monopol och monopolrättigheter: artiklarna 31-86; II – Koncentrationskontroll; III – Statligt stöd; IV – Internationell verksamhet. Dessutom innehåller rapporten statistik över verksamheten och ett kapitel om utsikterna för 2001.

2.2. Kapitel I

Den 27 september 2000 antog kommissionen ett förslag till en förordning, i vilken fastställs konkurrensregler tillämpliga på konkurrensbegränsande samverkan mellan företag, och missbruk av dominerande ställning (artiklarna 81-82) som anses som det viktigaste initiativet på konkurrensområdet sedan koncentrationsförordningen antogs 1989. På området vertikala avtal har en ny förordning för gruppundantag antagits och riktlinjer för distribution har fastställts, försäljning av motorfordon undantagen. På området för horisontella avtal har man antagit omarbetade gruppundantagsförordningar om avtal om forskning och utveckling respektive specialiseringsavtal.

2.3. Kapitel II

2.3.1. Koncentrationerna är enligt rapporten det känsligaste ämnet såväl vad gäller moderniseringen av lagstiftningen som tillsyn och kontroll.

Kommissionen är själv mycket försiktig i sina bedömningar också av objektiva skäl som ännu inte funnit sin slutliga lösning. Exempelvis huruvida tröskelvärdena för omsättningen ligger på en lämplig nivå, huruvida koncentrationsbegreppet i sin nuvarande definition fortfarande är relevant i en värld av strategiska allianser, minoritetsinnehav, gemensamma tillverkningsföretag, etc.

(1) SEK(2001) 694 slutlig – Inledning, s. 8.

Kommissionens verksamhet går här i två riktningar: införandet av förenklade förfaranden och en omarbetning av förordningen.

2.3.2. Systemet med det förenklade förfarandet infördes samtidigt som ett meddelande antogs om handläggning av vissa koncentrationer enligt den gällande förordningen, och började gälla den 1 september 2000.

Förfarandet tillämpas på hanteringen av vissa typer av koncentrationer, uppdelade enligt tre kriterier, som inte orsakar allvarigare konkurrensproblem.

2.3.3. Under konferensen om koncentrationer, som anordnades i september 2000 av kommissionen och International Bar Association (IBA), gavs tillfälle att diskutera ett brett spektrum av frågor, av vilka många nu håller på att behandlas i samband med omarbetningen av koncentrationsförordningen.

Kommissionen samlar för närvarande in fakta i samråd med medlemsstaterna och ansökarländerna samt med näringslivsorganisationer och juridiska kretsar.

Under 2001 kommer kommissionen att offentliggöra ett dokument där den lägger fram sina slutsatser och rekommendationer till ändringar, vilket kommer att bli föremål för ytterligare en remissomgång.

2.4. Kapitel III

Under 2000 antog kommissionen tre förordningar om stöd till små och medelstora företag, stöd till utbildning samt tillämpningen av de *minimis*-regeln.

Av åttonde översikten över statligt stöd i Europeiska unionen framgår att de 15 medlemsstaterna under perioden 1996–1998 i genomsnitt betalade ut 93 miljarder euro årligen i stöd till tillverkningssektorn, jordbruket, fisket, kolgruvorna, transporter och finansiella tjänster.

Kommissionen noterar att siffran fortfarande är hög i absoluta termer, men att den ändå innebär en minskning med 11 % jämfört med föregående period.

2.5. Kapitel IV

2.5.1. Utvidgningen

Europeiska kommissionen rapporterar regelbundet till rådet om de framsteg som vart och ett av kandidatländerna gör på vägen mot anslutning. Resultaten på området för konkurrensbegränsande samverkan och missbruk av dominerande ställning är enligt rapporten överlag tillfredsställande både vad gäller lagstiftningsnivå och administrativ kapacitet. Samtliga länder har antagit grundlagstiftning på konkurrensområdet och många har också infört koncentrationskontroll.

Till skillnad mot framstegen på politikområdet för konkurrensbegränsande samverkan och missbruk av dominerande ställning har kontrollen av statligt stöd visat sig utgöra en politiskt mycket svårare och känsligare fråga.

De flesta kandidatländer har inrättat nationella tillsynsmyndigheter, men för att säkerställa öppenheten finns det i många av dessa länder ett fortsatt behov av att utarbeta omfattande förteckningar över stödet.

2.5.2. Bilateralt samarbete

Inom ramen för de avtal som undertecknats fortsätter kommissionen enligt rapporten sitt nära samarbete med de amerikanska och kanadensiska antitrustmyndigheterna i ett ännu större antal ärenden. Det bilaterala samarbetet var intensivt under hela året, och under 2000 skedde en märkbar ökning av antalet transaktioner som anmälades både till kommissionen och till de amerikanska och kanadensiska antitrustorganen.

Det har förts intensiva och informella sonderingar med Japan under vilka de två delegationerna lyckades lösa alla frågor, och i samband med toppmötet mellan EU och Japan i juli i Tokyo tillkännagavs att de två sidorna hade uppnått ömsesidig förståelse om det planerade samarbetsavtalet som skulle skrivas under före slutet av år 2001.

2.5.3. Multilateralt samarbete

Kommissionen har fortsatt att spela en aktiv roll i arbetet inom WTO och OECD och har deltagit i FN:s fjärde utvärderingskonferens om principerna för lika konkurrens.

Med tanke på att våra ekonomiers ökade internationalisering utgör en allt större utmaning för konkurrensmyndigheterna, har kommissionsledamoten Mario Monti, förutom att skapa en multilateral ram för konkurrenslagstiftning inom WTO, föreslagit att det upprättas ett "Internationellt konkurrensforum". Vid detta forum kan nationella konkurrensmyndigheter utbyta erfarenheter och bilda sig en gemensam uppfattning om viktiga frågor inom konkurrenslagstiftningen.

3. Allmänna kommentarer

3.1. En rad yttranden från kommittén har framhållit kommissionens lagstiftningsarbete i detta omvandlings- och decentraliseringsskede för konkurrenspolitiken. Innehållet i yttrandena kommer att sammanfattas i de särskilda kommentarerna i punkt 4.

3.2. Kommittén ser positivt på att det i dag är möjligt att genomföra denna förändring och ge GD Konkurrens dess egentliga roll, dvs. att ge riktlinjer och ingripa endast i de viktigaste fallen. Detta är möjligt tack vare den långa och nu i det närmaste vunna kampen för att införa en konkurrenskultur i våra länder.

3.3. Det viktigaste institutionella tecknet på detta är att det i alla länder har införts tillsynsmyndigheter på detta område. Dessa myndigheter gör det nu möjligt att fördela befogenheter på ett mer rationellt sätt och ger kommissionen tillfälle att agera på det område som passar den bäst.

3.4. Med detta framtidsperspektiv ger den delegering av befogenheter till de nationella myndigheterna som kommissionen föreslår dock anledning till vissa farhågor.

3.4.1. Främst gäller det kravet på att konkurrenspolitiken skall tillämpas på ett enhetligt sätt. Detta krav ställs på organ som skiljer sig åt i fråga om befogenheter, placering i den institutionella hierarkin och sammansättning, och som därför kan besluta och agera på inbördes olika sätt.

3.4.1.1. Ännu mer oroväckande är verksamheten vid de nya konkurrensmyndigheter som nyligen inrättats i kandidatländerna, både därför att dessa myndigheter än så länge saknar tillräcklig erfarenhet och därför att kommissionens reformer av konkurrenspolitiken ger dem större ansvar. Därför är det lämpligt att GD Konkurrens fastställer vissa kriterier som kan garantera enhetlighet och effektivitet i de nya organen.

3.4.2. För det andra skulle företag som är verksamma i flera länder helt lagligt kunna undandra sig alltför stränga myndigheter i ett land och välja det rättsväsende som gynnar dem mest.

3.4.3. Slutligen är det oklart huruvida alla nationella myndigheter har tillräckliga resurser för att kunna utföra sina uppgifter, framför allt i små länder.

3.5. Kommissionen verkar medveten om dessa svårigheter. Det är inte en slump att den främsta rättsliga form som valts för reformen är förordningen, att ett informationsnät och samarbetsinstrument för de nationella myndigheterna föreslås och att det planeras kurser för gemensam utbildning av myndigheternas personal och de berörda domarna.

3.6. Hur mycket uppskattning och uppmuntran dessa åtgärder än förtjänar, anser kommittén fortfarande att genomförandet av denna nya befogenhetsfördelning bör bevakas noga.

3.7. Fallet Honeywell-General Electric är mycket signifikativt eftersom det ger anledning till minst tre viktiga iakttagelser.

3.7.1. Den första är att den europeiska marknadens betydelse gör det oundvikligt att respektera gemenskapens konkurrensbestämmelser, även för sådana näringslivsjättar som de två ovannämnda företagen. Kommissionen bör ta konsekvenserna av detta och även låta sin analys omfatta andra multinationella företag inom nya sektorer.

3.7.2. Den andra iakttagelsen är att den konkurrenspolitik som måste stärkas är en politik som är knuten till de ekonomiska förhållandena och inte endast till juridiska förhållanden. Som kommissionen säger i inledningen är tillämpningen av konkurrenspolitiken inte en statisk uppgift, utan innebär att man måste fatta beslut med hänsyn till den ekonomiska betydelsen av de problem och allmänna mål som sammanhänger med EU:s ekonomiska politik.

3.7.3. En annan fråga som rör dessa problemställningar är hur viktigt det är att internationalisera principerna för denna politik. Kommittén ser positivt på kommissionens förslag om att skapa utrymme för åtgärder på detta område inom ramen för WTO, särskilt som detta problem har behandlats i allt större utsträckning i yttrandena under de senaste 4-5 åren. Det forum som kommissionen föreslår kan dock endast betraktas som ett första steg i denna riktning. Det bilaterala samarbetet med de främsta industriländerna bör dock fortsätta.

3.8. Kommittén är även positivt inställd till kommissionens försök att i allt högre grad involvera konsumenterna och andra berörda grupper i konkurrenspolitiken, antingen det gäller att visa fördelarna för dem eller att uppmuntra dem att komma med klagomål eller visa uppskattning, vilket redan har skett i vissa fall.

3.9. Det är kanske värt att framhålla att ESK, med den sammansättning av intressegrupper som kommittén företräder, skulle kunna spela en mycket viktigare roll när det gäller att knyta tätare kontakter med allmänheten och framför allt med konsumenterna.

3.10. GD Konkurrens informationspolitik bör förbättras i detta sammanhang. Visserligen kan tidsfristerna för rapporterna inte ändras, men man skulle kunna skynda på publiceringen av kommissionsledamotens inledning och en kort sammanfattning av GD Konkurrens lagstiftningsverksamhet och "rättsliga" verksamhet.

3.11. On-lineinformationen om statsstöd borde utökas till att även omfatta andra ämnen och regelbundet kompletteras med trycksaker.

3.12. Kommittén upprepar att den anser att både statsstöd och andra former av offentligt stöd bör kontrolleras, för att konkurrensen mellan företag inte skall snedvridas.

3.12.1. Ekonomiska åtgärder från de offentliga myndigheternas sida kan bli nödvändiga under den lågkonjunktur som redan förelåg i Europa och USA och som kommer att öka till följd av terrordåden i september 2001, främst på grund av att dessa dåd har skapat osäkerhet på marknaden och lett till minskad efterfrågan. Åtgärderna bör dock under alla omständigheter inriktas på investeringarna i produktion, inom ramen för de mål som fastställts av EU i Lissabon.

3.12.2. Utvidgningsprocessen kan få den effekten att gemenskapsstödet till det nuvarande EU:s minst gynnade områden minskar, och det kan komma att behövas ytterligare utjämningsåtgärder åtminstone i ett övergångsskede.

3.13. När det gäller avregleringsprocesserna och mer allmänt förhållandet mellan den offentliga och privata sektorn i ekonomin förefaller det alltmer nödvändigt att, såsom redan sagts i yttrandet om XXVIII:e rapporten om konkurrenspolitiken⁽¹⁾, kommissionen regelbundet analyserar de liberaliseringsresultat som uppnåtts på senare år inte bara i ekonomiskt utan även i socialt hänseende och i fråga om medborgarnas säkerhet.

3.14. Denna analys är särskilt nödvändig i dag eftersom vi befinner oss mitt i en debatt om den framtida europeiska konstitutionen, och ESK anser därför att det är nödvändigt att vidga diskussionen till att förutom de institutionella aspekterna även omfatta de "konkreta konstitutionella" aspekterna, för att kunna utforma de sociala strukturer som den nya institutionella situationen skall grunda sig på.

3.15. Utvidgningen innebär en stor utmaning när det gäller att uppnå framsteg i kandidatländernas konkurrenskultur och modernisering, en utmaning som är större och måste lösas snabbare än vad som var fallet för de nuvarande 15 medlemsländerna. ESK förstår de motiv till en ökning av takten som kommissionsledamoten framför i inledningen, men man får inte underskatta de djupa samhällseliga trauman som kan uppstå om ändringar sker alltför snabbt och utan några sociala dämpningsmekanismer, oavsett om det gäller kandidatländerna eller de nuvarande medlemsländerna.

3.15.1. Kommittén anser att den önskvärda integrationen av dessa samhällen i gemenskapen kan leda till djup besvikelse och avvisande om de sociala aspekterna blir lidande. Därför är det nödvändigt att låta denna process åtföljas av riktade ekonomiska och kraftfulla socialpolitiska åtgärder samt av förbättrade villkor för utvecklingen av i första hand små och medelstora företags företagande. Enligt ESK:s åsikt behövs det därför mycket större resurser än de som EU i dag ställer till förfogande.

3.16. Man måste ta itu med vissa välkända karteller som dominerar världsekonomin, t.ex. på olje- och naturgasmarknaden. Den kartellpolitik som förs både av OPEC och andra oljeföretag strider i hög grad mot konkurrenspolitiken, och den måste därför motverkas med hjälp av lämpliga instrument och tillräckliga politiska intentioner. I en global ekonomi bör även de ekonomiska åtgärder som sköts direkt av staterna vara i linje med ekonomisk korrekthet och konkurrenspolitiken.

3.17. Det faktum att vissa yrkesområden skyddas av avtal i administrativt hänseende eller lagstiftningshänseende i enstaka länder är en ohållbar motsägelse i förhållande till den europeiska konkurrenspolitikens principer. Vid den tidpunkt då monopolen på de allmännyttiga tjänsternas område liberaliseras, de multinationella företagen drabbas av sanktioner och alla uppmanas att öka konkurrenskraften, då måste yrkeskartellerna – som ju är en kvarleva från det förflutna – anpassa sig till de nya villkoren. Detta är en uppgift som kommissionen måste ta itu med inte enbart genom att yttra sig, utan även genom konkreta handlingar som kan uppmuntra de nationella myndigheterna att handla följdriktigt.

4. Särskilda kommentarer

4.1. Kommittén anser att det är lämpligt att göra en sammanfattning av sina yttranden om kommissionens viktigaste lagstiftningsåtgärder inom konkurrenspolitiken, så att kommitténs samtalspartner får en komplett bild av dessa yttranden.

⁽¹⁾ EGT C 51, 23.2.2000, s. 1.

4.2. Det första yttrandet behandlar förordningen om reformen av artiklarna 81 och 82 och avslutas på följande sätt:

”Kommittén stöder helhjärtat reformen av tillämpningssystemet för konkurrensreglerna och detta första lagstiftningsinstrument som konkretiserar grundläggande strukturer och mekanismer. ESK uppskattar förslaget tydliga och djärva utformning. Just för att frågan är komplicerad och för att återgälda kommissionens lovvärda engagemang döljer kommittén inte att man helst velat få bättre preciseringar och mer information med hjälp av kompletterande formella åtgärder i förslaget, vilket kommittén efterlyste i sitt yttrande från december 1999. Kommittén kommer att med stort intresse följa kommissionens framtida arbete, särskilt beträffande de utlovade, viktiga kompletteringsbestämmelserna, och förbinder sig att samarbeta med kommissionen på sitt vanliga, konstruktiva sätt.”

4.3. Det andra yttrandet rör kommissionens förordning om tillämpningen av artikel 81.3 i fördraget på grupper av vertikala avtal och samordnade förfaranden.

4.3.1. Kommittén menar här att den föreslagna reformen i första hand bör välkomnas, eftersom den i hög grad omfattar de kommentarer och förslag som framförts i tidigare yttranden.

4.3.2. I fråga om tillämpningen av gruppundantag anser ESK att individuella anmälningar kan ses som något positivt, i de fall då tröskelvärdet för omsättning överskrider av ett begränsat antal företag. Dessutom anser den att det borde framgå bättre av riktlinjerna hur kommissionen ämnar tolka begreppet ”potentiell konkurrent” på ett realistiskt sätt för att förhindra att ett stort antal leveransavtal på industrisidan hamnar utanför gruppundantaget.

4.3.3. När det gäller marknadsandelar borde ”de relevanta marknaderna” definieras tydligare, med exempel, för att hjälpa företag att definiera sin marknadsandel på det regionala, nationella och europeiska planet. Kommittén begär att det infogas en klausul för att begränsa koncessionsgivarnas inflytande i förhållande till små och medelstora företag eller garantera dem ett verkligt skydd.

4.4. Det tredje yttrandet handlar om konkurrensregler på området för horisontella samarbetsavtal.

4.4.1. Kommittén uttrycker sin tillfredsställelse över kommissionens gedigna arbete och stöder i stort sett förslaget till reform av de horisontella samarbetsavtalen.

4.4.2. Det är dock oroväckande att reformen bara är partiell och framför allt att det finns en risk för olika bedömning och behandling i olika medlemsstater på grund av att bestämmelserna inte uppfattas och tillämpas på ett enhetligt sätt. Enligt ESK:s åsikt bör de nya bestämmelserna om gruppundantag grunda sig på en decentraliserad tillämpning, och kommittén föreslår därför ett enda omfattande gruppundantag för de horisontella avtalen.

4.4.3. Kommittén ser även positivt på att det införs en retroaktiv anmälan av avtalen, vilket redan har gjorts för de vertikala avtalen, och uppmanar därför kommissionen att vidta åtgärder för att lösa detta problem.

4.4.4. Därför rekommenderar kommittén följande marknadsandelar:

— 30 % för avtal om FoU.

— 25 % för avtal om specialisering.

— 20 % för avtal om gemensamma inköp med små och medelstora företag.

— Övergångsfasen för att anpassa de nuvarande regelverken till de nya bestämmelserna bör förlängas från ett till två år, dvs. till den 31 december 2002. Fram till detta datum kommer avtal som ingåtts i enlighet med de nuvarande bestämmelserna att kunna fortsätta gälla utan ändringar.

4.5. I det fjärde yttrandet behandlas bestämmelserna om avtal av mindre betydelse, särskilt när det gäller små och medelstora företag. Det avslutas på följande sätt:

"Föreliggande meddelande ⁽¹⁾ utgör ett led i en uppdatering av konkurrenspolitikens bestämmelser. Kommittén lyfter fram de förbättringar som gjorts i förhållande till tidigare meddelanden: indelningen i kategorier, en

⁽¹⁾ Meddelande från kommissionen om översynen av dess meddelande från 1997 om avtal av mindre betydelse som inte omfattas av artikel 81.1 i fördraget, SEK(2001) 747 slutlig.

Bryssel den 28 november 2001.

höjning av trösklarna, tillkomsten av en ny tröskel samt ökad rättssäkerhet.

Kommittén anser att definitionen av 'relevant marknad' bör övervägas ytterligare, att kategoriindelningen för avtal som ger upphov till allvarliga begränsningar i konkurrenspolitiken bör förenklas samt att det bör råda större homogenitet vad gäller utrymmet för ökning i de fall då de fastställda marknadsandelarna överskrids."

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om en gemensam terminologi vid offentlig upphandling (CPV)"

(2002/C 48/03)

Den 15 september beslutade rådet att i enlighet med artikel 47.2 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda förslag.

Sektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 21 november 2001. Föredragande var Bernardo Hernández Bataller.

Vid sin 386:e plenarsession den 28–29 november 2001 (sammanträdet den 28 november) antog Ekonomiska och sociala kommittén enhälligt följande yttrande:

1. Inledning

1.1. Kommissionen antog 1996 en rekommendation ⁽¹⁾ om användningen av en gemensam terminologi vid offentlig upphandling (CPV) ⁽²⁾ för att beskriva objektet för en offentlig upphandling.

1.2. I grönboken "Offentlig upphandling inom Europeiska unionen: Överväganden inför framtiden" ⁽³⁾ uppmanade kommissionen alla berörda parter att lämna synpunkter på om det är lämpligt att införa ett allmänt bruk av CPV. ESK framförde sina synpunkter i ett yttrande som antogs enhälligt den 28 maj 1997 ⁽⁴⁾. Kommittén påpekade att det behövs en förenkling av gemenskapens lagstiftning och att den bör anpassas till den elektroniska utvecklingen, och framhöll svårigheten att få tillgång till befintliga uppgifter.

⁽¹⁾ EGT L 222, 3.9.1996, s. 10-12.

⁽²⁾ CPV består av en huvudordlista som innehåller basen för vad som definierar upphandlingens objekt, och en tilläggsordlista som gör det möjligt att lägga till kvalitativa uppgifter. Huvudordlistan har en hierarkisk struktur i fem nivåer, medan tilläggsordlistan består av två nivåer. Varje kod motsvarar en benämning som beskriver varan, arbetet eller tjänsten på alla officiella språk.

⁽³⁾ KOM (96) 583 slutlig, 27.11.1996.

⁽⁴⁾ Yttrande om grönboken, föredragande: Henri Malosse, EGT C 287, 22.9.1997, s. 2.

1.3. Efter denna samrådsprocess föreslog kommissionen i meddelandet "Offentlig upphandling inom Europeiska unionen" ⁽¹⁾ de upphandlande enheterna att de skulle använda CPV och särskilda standardformulär vid sammanställning av sina meddelanden om upphandling samt använda de nya möjligheter som informations- och kommunikationstekniken erbjuder när dessa skall överföras.

1.4. Sedan 1996 har CPV använts systematiskt i samtliga publicerade meddelanden om upphandling i EGT S i enlighet med direktiven för att kunna identifiera upphandlingsobjektet och för att kunna göra en automatisk översättning till övriga officiella gemenskapsspråk. CPV har därmed blivit ett grundläggande sökkriterium vid urval och identifiering av möjligheterna vid upphandlingarna för potentiella anbudsgivare.

1.5. I direktiven för offentlig upphandling används nomenklaturerna för att beskriva upphandlingsobjekt i meddelandet, för att tillgodose statistikkraven och för att kunna definiera tillämpningsområdet. Direktiven hänför sig för närvarande till fyra olika nomenklaturer ⁽²⁾. De förslag till omarbetning som för närvarande diskuteras ⁽³⁾ ersätter dessa fyra nomenklaturer med CPV. Kommittén har nyligen i sina yttranden om dessa förslag bedömt att denna nomenklatur utgör en utveckling och förbättring av nomenklaturerna CPA och NACE eftersom den är bättre anpassad till den offentliga upphandlingens särskilda karaktär ⁽⁴⁾.

2. Förslaget till förordning

2.1. Fram till i dag har CPV saknat rättslig grund, och inget regelverk anger tydligt vilka regler som gäller för hur den skall upprättas eller uppdateras. Förslaget syftar till att fylla denna lucka och formellt införa CPV som gemenskapens klassificeringssystem för offentlig upphandling.

2.2. Målet med förslaget är således att införa ett system för klassificering som är tillämpligt vid all offentlig upphandling på gemenskapsnivå.

2.3. Valet av en förordning som rättsligt instrument motiveras av att införandet av ett klassificeringssystem för offentlig upphandling inte kräver att medlemsstaterna införlivar regelverket i sin egen lagstiftning.

2.4. I förordningsförslaget bifogas konverteringstabeller mellan CPV och CPA, NACE, CPC (FN:s Centrala produktindelning) och KN (Kombinerade nomenklaturen).

2.5. Genom förordningen fastställs bestämmelserna för underhåll och uppdatering inom ramen för den exekutiva behörighet som delegeras till kommissionen, stödd av rådgivande kommittén för offentlig upphandling.

3. Allmänna kommentarer

3.1. ESK stöder helt och fullt kommissionens förslag eftersom det är viktigt att införa ett enhetligt klassificeringssystem för all offentlig upphandling i Europeiska unionen.

3.2. ESK anser att man måste garantera bättre tillgång till information om och ökad insyn i den offentliga upphandlingen. Det är en god idé att sörja för lättillgänglig information, eftersom CPV gör det möjligt att omedelbart jämföra uppgifterna i upphandlingsmeddelandena, oavsett vilket språk de ursprungligen offentliggjordes på.

3.3. Förslaget är positivt för de europeiska företagen eftersom det inte ålägger dem några nya skyldigheter, utan ställer till deras förfogande ett nytt flerspråkigt hjälpmedel för gemensam referens som förenklar tillgången till meddelanden om offentlig upphandling. CPV gör det också möjligt för företagen att med större precision finna intressanta affärsmöjligheter, vilket kan öppna nya marknader.

3.4.1. ESK ber rådet och Europaparlamentet att så mycket som möjligt påskynda arbetet med att få förslaget antaget för att den anpassning som krävs på området skall kunna inledas. Kommittén anser också att diskussionen om detta förslag bör koncentreras till nomenklaturen och inte tjäna till att åter ta upp debatten om andra frågor som ingår i förslagen om omarbetning av direktiven om offentlig upphandling, till exempel bilagorna om tjänster.

3.4.2. Det har lägligt nog redan antagits ett paket med kompletterande åtgärder i fråga om offentlig upphandling, till exempel direktiv 2001/78/EG om användning av standardformulär för publicering av meddelanden ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ KOM (98) 143 slutlig, 11.3.1998.

⁽²⁾ CPA, NACE, CPC (FN:s Centrala produktindelning) och KN (Kombinerade nomenklaturen).

⁽³⁾ EGT C 29E, 30.1.2001, s. 11, och EGT C 29E, 30.1.2001, s. 12.

⁽⁴⁾ Yttrande om offentlig upphandling, föredragande Bo Green, EGT C 193, 10.7.2001, s. 1 och 7.

⁽⁵⁾ EGT L 125, 29.10.2001, s. 1.

3.4.3. ESK anser att man bör förenkla publiceringsreglerna och anpassa dem till de elektroniska hjälpmedel som utvecklats inom Systemet för information om offentlig upphandling (SIMAP), som kommissionen har byggt upp i samarbete med medlemsstaterna. Användandet av standardformulär och en gemensam terminologi vid offentlig upphandling kommer därför att underlätta tillgången till information och bidra till ökad insyn i upphandlingsförfarandena.

3.5. Internationellt finns det eller planeras det olika särskilda nomenklaturer. Därför är det viktigt att Europeiska unionen

har ett enhetligt klassificeringssystem för offentlig upphandling (CPV). En möjlighet är att inom ramen för WTO föreslå att tredje land inför systemet eftersom det medför en förenkling och ger bättre insyn i informationen.

3.6. Det är särskilt positivt att förslaget inrättar ett särskilt översynsförfarande eftersom uppdateringsförfarandet kommer att grunda sig på förslag och synpunkter från användarna av CPV.

Bryssel den 28 november 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Europeisk stadga för småföretagen"

(2002/C 48/04)

Den 13 september 2001 beslutade Ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 23.2 i arbetsordningen utarbeta ett tilläggsyttrande om "Europeisk stadga för småföretagen".

Sektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för det förberedande arbetet i ärendet, antog sitt yttrande den 21 november 2001. Föredragande var Daniel Giron.

Vid sin 386:e plenarsession den 28–29 november 2001 (sammanträdet den 28 november 2001) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 111 röster för och 3 nedlagda röster.

1. Det aktuella läget

1.1. I sina yttranden av 24 maj 2000 och den 31 maj 2001 uttalade sig kommittén om den europeiska stadgan för småföretag (nedan kallad "stadgan"), och fann att den var intressant och berättigad. Stadgan antogs vid Europeiska rådets möte i Feira i juni 2000, som avslutade det portugisiska ordförandeskapet. Vid detta tillfälle uttalade rådet åsikten att småföretagen utgör ryggraden i den europeiska ekonomin och för sysselsättningen. Rådet underströk bl.a. behovet av en differentierad politik, mer anpassad till olika företags särskilda behov än den allmänna politik som gäller alla de olika typer av företag som ryms under beteckningen "små och medelstora företag".

1.1.1. Europaparlamentet gav stadgan starkt stöd i sin rapport om det fleråriga programmet för företag och entreprenörskap, och underströk att småföretagen och mikroföretagen samt företagen inom hantverkssektorn bidrar väsentligt när det gäller konkurrenskraft, forskning och innovation, och att de spelar en avgörande roll för den sociala sammanhållningen och den fysiska planeringen, bland annat på landsbygden samt i och omkring städerna.

1.2. Man måste dock konstatera att de rekommendationer som framfördes i stadgan för mer än ett år sedan i stort sett inte har resulterat i några konkreta åtgärder. Stadgan, som

uttryckligen berör små företag med mindre än 50 anställda⁽¹⁾ (ESK:s yttrande av den 24 maj 2000), har förblivit en politisk förklaring med begränsad, i stort sett osynlig uppföljning i praktiken, både vad avser kunskapen om vilka framsteg som har gjorts i medlemsstaterna och de åtgärder som kommissionen vidtagit.

1.2.1. Den privata företagsamheten vid sidan av jordbrukssektorn omfattar 19 miljoner företag och 53 % av arbetskraften, och de små företagen spelar i alla sina skepnader en grundläggande roll för den ekonomiska och sociala sammanhållningen i Europa. Trots detta beaktas de inte i tillräcklig utsträckning i de gemenskapsprogram och den gemenskapspolitik som berör dem i deras egenskap av småföretag, med andra förutsättningar än de andra företag som ingår i gruppen små och medelstora företag. Kommittén kan konstatera att få åtgärder har vidtagits i praktiken för att stödja de små företagen, och att de åtgärder som vidtagits varit begränsade, ej samordnade punktinsatser.

1.2.2. Kommittén erkänner emellertid att kommissionen har börjat ta större hänsyn till småföretagen i sin verksamhet och sina rättsliga åtgärder, särskilt i samband med uppföljningen av de tre europeiska konferenserna om hantverkssektorn och småföretagen i Avignon (1990), Berlin (1994) och Milano (1997). Ett antal åtgärder har vidtagits inom ramen för strukturfonderna, social- och sysselsättningspolitiken, förenklingen av administrationen och främjandet av företagandet och konkurrenskraften, och dessa åtgärder bör följas upp.

1.2.3. Kommittén är dock förvånad över att den dynamik som uppstod till förmån för småföretag och företag i hantverkssektorn efter de tre europeiska konferenserna om hantverkssektorn och småföretagen och den rikedom av erfarenheter som vanns inom ramen för den verksamhet som f.d. GD XXIII (som ansvarade för små och medelstora företag) utövade har tillåtits gå förlorade, bl.a. genom den omorganisation som skedde inom kommissionen.

2. Syftet med detta yttrande

2.1. Genomförandet av stadgan är inte bara medlemsstaternas ansvar, utan också EU-institutionernas – i synnerhet kommissionens, vilket också uttryckligen påpekas i stadgan. Kommissionen ansvarar för att inför EU-toppmötet varje vår utarbeta en årlig rapport om genomförandet av stadgan, men skulle dessutom också kunna framställa en operativ, flerårig plan för den verksamhet och de åtgärder på EU-nivå och i medlemsstaterna som skall genomföras för att få stadgan genomförd på ett effektivt och produktivt sätt.

2.2. Det belgiska ordförandeskapet för rådet har med tanke på läget åtagit sig (i det ekonomiska program som lades fram inför parlamentet den 4 juli 2001) att verka för att stadgan skall genomföras.

2.3. I detta yttrande presenteras de åtgärder som är viktigast att vidta under de kommande åren för att stadgan skall kunna omsättas i praktiken.

3. Genomförandet av stadgan i medlemsstaterna

3.1. Enligt riktlinjerna i stadgan och enligt önskemål som parlamentet framfört bör Europeiska rådet vid sitt vårmöte årligen kontrollera vilka framsteg som gjorts i medlemsstaterna när det gäller stadgan. Kommittén vill anmoda rådet och kommissionen att se till att rapporten på ett tillfredsställande sätt behandlar de särskilda villkor som gäller för olika typer av små företag, inte enbart små och medelstora företag i allmänhet. Dessutom bör rapporten skiljas från andra publikationer som t.ex. rapporten om genomförandet av BEST-förfarandet när det gäller den administrativa förenklingen eller handlingsplanen för främjandet av företagandet och konkurrenskraft.

3.1.1. I detta sammanhang vill kommittén ge uttryck för en viss otillfredsställelse med den korta årsrapport om genomförandet av stadgan som kommissionen lade fram den 7 mars 2001 inför Stockholmstoppmötet. Rapporten handlar bara om små och medelstora företag som helhet och visar inte på något verkligt genomslag för de 11 projekt som lagts fram för småföretag och mikroföretag. Inte heller presenteras resultaten av de åtgärder som vidtagits inom ramen för de gemenskapsprogram som förvaltas av andra avdelningar inom kommissionen än GD Näringsliv.

3.2. Kommittén rekommenderar att rapporten följs upp med konkreta åtgärder och föreslår handlingslinjer för de små företagen. Kommittén föreslår att rapporten om genomförandet av stadgan åtföljs av rekommendationer till medlemsstaterna när det gäller de små företagens ekonomiska utveckling och deras roll i sysselsättningsstrategin, på samma sätt som man inom ramen för sysselsättningsriktlinjerna ger rekommendationer till medlemsländerna.

3.2.1. Kommittén understryker att stadgan är en logisk följd av Luxemburg-, Cardiff- och Kölnprocesserna, något som också anges i själva stadgan och som parlamentet har påpekat. Stadgan kanske inte kan ges beteckningen "Feiraprocessen", men den inordnar sig helt och hållet i denna struktur och utgör en av de viktigaste pelarna. Av den anledningen anser alltså kommittén att sådana rekommendationer till medlemsstaterna skulle vara lämpliga.

⁽¹⁾ Kommissionens rekommendation EGT L 107, 30.4.1996.

4. Genomförandet av stadgan på EU-nivå

4.1. Inledande anmärkningar

4.1.1. På många områden är det alltså medlemsstaterna som utformar den politik som berör de små företagen, men de beslut som fattas på EU-nivå blir allt viktigare när det gäller utbildning, examina, skattepolitik samt vissa former av yrkesutövande, t.ex. inom områden som allmän säkerhet eller livsmedelssäkerhet. Småföretagen kommer att få en central roll i arbetet med att uppnå alla unionens mål, däri inbegripet stora framtidsmål som utvidgningen, reformerna av styrelseformerna samt den ekonomiska och sociala sammanhållningen. Deras intressen, förväntningar och verkliga behov bör beaktas.

4.1.1.1. Trots detta kan kommittén konstatera att kunskaperna om dessa behov är bristfälliga på EU-nivå. Det vetenskapliga och ekonomiska samfundet har hittills inte intresserat sig för djupgående studier om de små företagen i deras olika former. Kommittén anser att denna brist bör åtgärdas snarast.

4.1.2. Man måste hålla i minnet att stadgan gäller alla gemenskapens politikområden och åtgärder som kan få konsekvenser för småföretagen. Det är inte bara ett enda generaldirektorat som har ansvaret för att stadgan skall genomföras. Därför är samordning en nödvändighet. I syfte att skapa en verkligt öppen samordningspolitik för de små företagen föreslår kommittén att samrådet mellan de berörda generaldirektoraten skall förstärkas, liksom samordningen med de europeiska organisationer som företräder småföretagen.

4.1.3. Det åligger för övrigt EU att i största möjliga utsträckning underlätta kandidatländernas arbete med att införliva stadgan. För dessa länder utgör stadgan faktiskt en politisk grundval av största vikt och gör det möjligt för dem att organisera de offentliga och privata satsningarna så att de främjar småföretagen och företagen inom hantverkssektorn. Dessutom möjliggör den en effektiv ekonomisk och social politik.

4.1.3.1. Därför anmodar kommittén kommissionen, rådet och parlamentet att vidta och utvidga åtgärder för diskussion mellan representativa organisationer och att främja inrättandet av och stödet till företagens paraplyorganisationer.

4.2. Åtgärder som krävs på EU-nivå inom ramen för handlingslinjerna i den europeiska stadgan för småföretag

4.2.1. Utbildning för entreprenörskap

- Analys och spridning av de metoder som används inom olika företagsorganisationer, särskilt när det gäller lokal verksamhet i de organisationer som befinner sig närmast de berörda medborgarna.
- Tekniska möten och diskussioner mellan de personer som samordnar verksamheten på gemenskapsnivå och mellan medlemsstater, och ekonomiska resurser för att underlätta sådana diskussioner.
- Ekonomiska resurser och ett särskilt program för kandidatländerna som omfattar vänortsprojekt och samarbetsprojekt mellan småföretagens organisationer inom EU.
- I utbildningar skall ingå åtgärder för ett närmande mellan skola och småföretag.

4.2.2. Billigare och snabbare etablering

- Resultaten av pågående studier bör spridas, med särskild hänsyn tagen till att situationen varierar mellan de olika typerna av småföretag.
- Man bör studera de rättsliga, administrativa och skattemässiga problem som finns dels för befintliga företag som vill vara verksamma tillfälligt i en annan medlemsstat (detta är särskilt aktuellt för regioner som är gränsöverskridande), dels för entreprenörer som vill starta företag i en annan medlemsstat.

4.2.3. Bättre lagstiftning och reglering

- De organisationer i Europa som företräder småföretagen bör systematiskt och från början engageras i lagstiftningsprocessen i gemenskapen, och ekonomiska resurser bör avsättas för att möjliggöra möten och resor för sakkunniga.
- En systematisk genomgång bör göras av konsekvensanalyserna när det gäller gemenskapslagstiftningens påverkan på småföretagen.
- Man bör underlätta för småföretagen att införliva gemenskapslagstiftningen genom att ansvariga paraplyorganisationer utformar och framställer handledningar för god praxis, anpassade till den konkreta verkligheten för de olika företagstyperna eller yrkesgrupperna, samt anordnar utbyten av sådana handledningar mellan organisationerna i de olika medlemsstaterna.

- Man bör göra en analys av den rättsliga och skattemässiga situationen för enskilda firmor och jämföra med situationen för andra bolagsformer, och därefter lägga förslag till lämpliga åtgärder.
- Behovet av en gemenskapsrättslig status för privata bolag bör studeras (jfr det yttrande som ESK håller på att utarbete med Henri Malosse som föredragande).
- En studie bör genomföras om hur en sådan särskild status påverkar säkerheten för familjens egendom när det gäller egenföretagare.
- Med hänsyn till småföretagens låga omsättning utgör avsaknaden av ett Europapatent ett hinder för dessa företag, varför ett dylikt patent ovillkorligen måste införas.

4.2.4. Färdigheter – tillgång och likvärdighet

- Programmet för lärlingsutbyte bör utökas och ett europeiskt Erasmus-program för lärlingsutbildning bör skapas enligt samma modell som har använts för programmen för studenter på universitetsnivå som har visat sig vara effektiva och som tusentals studenter har dragit nytta av.
- Lärlingskapet bör få gemenskapsrättslig status, vilket skulle förenkla utbyten och resor för lärlingar, ge tillgång till socialt skydd och underlätta samråd mellan de ansvariga för utbildning och lärlingskap.
- Samråd och samarbete bör utvecklas mellan organisationer och institut för yrkesutbildning och lärlingsutbildning i syfte att upprätthålla en hög nivå på utbildningen.
- En analys bör göras av de problem som små företag står inför när det gäller brist på kvalificerad arbetskraft, åtföljd av förslag till lösningar.
- En europeisk förteckning bör upprättas över likvärdigheten mellan olika examensbevis. Detta skulle underlätta företagsregistreringen för personer som vill starta företag i en annan medlemsstat.

4.2.5. Bättre tillgång till Internet

- Företagsorganisationerna bör få hjälp att utforma ett anpassat utbud av tjänster via Internet, t.ex. i fråga om grundutbildning, livslångt lärande, rådgivning, etablering och övertagande av företag.

4.2.6. Större utdelning av den inre marknaden

Flera typer av åtgärder bör vidtas inom detta område:

4.2.6.1. Kunskapen om småföretagen och deras behov

- De särskilda behoven hos småföretag inom tillverknings- och serviceindustrin bör i fråga om kriteriet "omsättning" tas i beaktande vid revideringen av definitionen på små och medelstora företag.
- Det vetenskapliga samfundet, universitetsvärlden och det Europeiska observationscentrumet för små och medelstora företag bör upprätta ett program för statistiska och ekonomiska studier och för analys av de bästa metoderna beträffande hantverksföretag samt mikroföretag och småföretag inom de fria yrkena.
- Statistiska och ekonomiska analyser bör göras av småföretag och mikroföretag i kandidatländerna.
- Särskilda analyser och studier bör göras om framtiden för småföretagen och företagen i hantverkssektorn inom ramen för de stora riktlinjerna för den kommande EU-politiken när det gäller Europas framtid: sammanhållningen och utvidgningen, styrelseformerna och globaliseringen.

- Kommissionen och det europeiska institutet för hantverksföretag bör tillsammans utarbete ett program för åtgärder och forskning när det gäller kunskaperna om småföretagen, genomförandet av stadgan och de åtgärder som föreslagits i ESK:s yttrande av den 30 maj 2001 om små och medelstora företag och hantverkssektorn i Europa.

4.2.6.2. Konkurrenslagstiftningen

- Man bör inrätta ett system för observation av den snedvridning av konkurrensen som småföretagen utsätts för, särskilt i gränstrakter och öregioner, och utveckla en metod för snabb tvistlösning.

4.2.6.3. Samarbetet mellan organisationer och företag

- Man bör återuppta Interprise-programmen för gränsöverskridande samarbete, men i nya, mer anpassade och flexibla former.

4.2.6.4. Företagens deltagande i gemenskapsprogram och gemenskapsåtgärder

- För de små företagen bör förfarandena för ansökan och resultatbevis förenklas, och möjligheterna till hjälp från organisationer som förmedlar råd och stöd till företag bör organiseras systematiskt.
- Man bör göra anbuds förfarandena mer flexibla och på nytt möjliggöra direkt finansiering (i anpassade former) genom överenskommelser från fall till fall av pilotprojekt och försöksåtgärder med sikte på ett stort antal företag på förslag från paraplyorganisationer på nationell nivå och EU-nivå.

4.2.6.5. Standardisering

- Småföretag och mikroföretag bör engageras i det europeiska standardiseringsarbetet. Ett finansieringssystem bör inrättas för de sakkunniga som skall företräda dessa företag. Kommittén anser att erfarenheterna från Normapme bör tas till vara och vidareutvecklas.
- Man bör utforma verktyg och tekniska manualer som är särskilt anpassade för olika sektorer och företagsstorlekar.
- Man bör inrätta och upprätthålla ett nätverk av sakkunniga rådgivare i de små företagens paraplyorganisationer och yrkesorganisationer. Nätverken skall ha ansvar för information och rådgivning när det gäller att genomföra standarder och CE-märkning.

4.2.6.6. Miljön

- Hänsynen till de små företagen bör systematiskt integreras vid utarbetandet av gemenskapstexter och man bör redan från början se till deras särskilda behov.
- De nya EMAS-bestämmelserna för miljörevision bör användas som modell för att förenkla förfarandena. Enligt dessa nya bestämmelser används ett mycket förenklat förfarande för småföretag, och revisioner som är anpassade för småföretag kan genomföras av hantverksförbund, paraplyorganisationer och yrkesorganisationer.
- Man bör inrätta och ge stöd åt ett nätverk av miljöombudsmän och rådgivare i de små företagens paraplyorganisationer med ansvar för information, utbildning och rådgivning till småföretag.
- Skattemässiga incitament och ekonomiskt stöd bör ges för miljöinvesteringar och genomförande av miljönormer.

4.2.7. Beskattning och finansiering

4.2.7.1. Anpassa beskattningen

- De försöksåtgärder som vidtagits för att sänka momsen bör utvecklas genom att utvidgas till att omfatta all verksamhet som är arbetskraftsintensiv.

4.2.7.2. Öppna kreditmarknaden och främja ömsesidiga garantifonder

- Småföretag bör få bättre reell tillgång till de befintliga eller planerade finansieringsprodukter som gemenskapsinstitutionerna (EIB, EIF och kommissionen) erbjuder för krediter till investeringar i ny teknik och IT, genomföran-

det av tekniska och miljömässiga standarder samt immateriella investeringar i utbildning. Man bör i samband med detta analysera hur småföretagen använder dessa produkter och föreslå nya metoder för att göra dem tillgängliga.

- En verklig europeisk strategi för stöd till utvecklingen av ömsesidiga garantifonder bör fastställas.
- Man bör se till att de reformer inom banksektorn som Baselkommittén (Basel 2) har föreslagit (och som kommissionen kommer att använda som utgångspunkt i ett kommande direktiv) inte leder till ökade slutliga kostnader eller minskade möjligheter för små företag och små krediter.

4.2.8. Stärka och förbättra småföretagens tekniska kapacitet

- Stöd bör ges till att paraplyorganisationer för små företag inrättar tjänster för tekniska rådgivare och ombudsmän och till samarbete i nätverk.
- Man bör se till att hänsyn tas till de små företagen, särskilt traditionella företag, i det sjätte programmet för forskning och utveckling.
- Kollektiv forskningsverksamhet bedriven av paraplyorganisationerna i samarbete med det vetenskapliga samfundet bör underlättas.

4.2.9. Framgångsrika modeller för e-handeln och förstklassigt stöd till småföretag

4.2.9.1. E-handel

- Stöd bör ges till paraplyorganisationer och företag för åtgärder som syftar till information, medvetandegörande och nya erfarenheter när det gäller informations- och kommunikationsteknik.
- Stöd bör ges till investeringar i hårdvara, programvara och utbildning i småföretag och mikroföretag.

4.2.9.2. Förstklassigt stöd till småföretagandet

- På EU-nivå bör en strategi för samarbete mellan de organisationer som tillhandahåller stödtjänster utvecklas.

- EU bör upprätta en kravspecifikation för stödtjänsterna. Där skall anges vilka minimivillkor som måste uppfyllas för att en sådan tjänst skall få utvecklas inom EU.
- EU bör inrätta en utbildning för företagsrådgivare, en utbildning som uppfyller villkoren i kravspecifikationen.
- Kandidatländerna bör få hjälp att utveckla egna nätverk för stödtjänster enligt EU-specifikationerna.

4.2.10. Utveckla en starkare, effektivare representation för småföretagens intressen på EU-nivå och nationell nivå

4.2.10.1. Representation för småföretagens intressen

- Det direkta samrådet mellan representativa nationella och europeiska organisationer för småföretag bör stärkas och organiseras systematiskt på alla gemenskapspolitiska områden.
- Samråd bör uppmuntras mellan olika branschförbund, paraplyorganisationer, yrkesorganisationer och sektors-specifika organisationer som företräder småföretag, mikroföretag och företag i hantverkssektorn i medlemsstaterna. Organisationerna bör struktureras på EU-nivå så att de lättare kan hävda sina prioriteringar vid utformandet av sådan allmän eller sektorsanknuten lagstiftning som berör dem.
- Skapandet av paraplyorganisationer och sektors-specifika organisationer för dessa typer av företag bör främjas i kandidatländerna och åtgärder bör vidtas för att de skall fungera väl. Stöd bör ges till deras verksamhet för företagen och i samarbetet med systerorganisationerna i medlemsstaterna.

4.2.10.2. Småföretagen i den sociala dialogen

- De strukturer som företräder småföretagen och företagen inom hantverkssektorn bör garanteras direkt och automatiskt deltagande i rådfrågnings- och beslutsförfaranden på EU-nivå, samt i politiska möten på hög nivå som är av intresse för dessa.
- En bättre uppföljning bör säkerställas när det gäller genomförandet av de avtal som förhandlas fram mellan arbetsmarknadens parter. Man bör främja en bättre representation för de organisationer som företräder hantverkssektorn och småföretagen i den sociala dialogen på alla nivåer (EU-nivå, nationell nivå, sektoriell nivå, branschnivå, företagsnivå).

- En sammanställning av goda metoder bör göras när det gäller frågan om socialt ansvar i småföretagen. Stöd bör ges till spridningen av den sammanställningen bland beslutsfattarna.
- Företag som är aktiva på området socialt ansvar bör få hjälp att informera sina partner om de åtgärder företaget vidtar.

5. Slutsatser

5.1. Kommittén anser att stadgan innebär en gyllene möjlighet för alla politiska nivåer inom EU att visa de 19 miljoner småföretagen och deras anställda att man är medveten om småföretagens och mikroföretagens problem och att man tar hänsyn till dem.

5.2. ESK vill uttrycka sin djupt kända oro och fruktan för att dessa miljoner entreprenörer, egenföretagare och anställda skall ta avstånd från EU om de politiskt ansvariga på alla nivåer underlåter att ta hänsyn till småföretagens behov och särskilda villkor. Effekterna av denna brist på förståelse och detta avståndstagande skulle bli olyckliga för uppbyggnaden, stärkandet och utvidgningen av EU, och detta vid en tidpunkt då den europeiska sammanhållningen är viktigare än någonsin med tanke på den internationella situationen.

5.2.1. Detta yttrande återspeglar den oro som finns bland ledare i småföretag och hantverksföretag. Europeiska kommissionen finner här det nödvändiga råmaterialet till åtgärder med hög synlighet, avsedda att (enligt Lissabonprinciperna) erkänna småföretagens roll och betydelse mot bakgrund av en alltmer kännbar internationell konkurrens.

5.3. Det är nu dags att verka för en riktig helhetspolitik, effektiv och synlig, som kan utgöra den nödvändiga rättsliga, skattemässiga och sociala europeiska ram som krävs för att de små företagen skall kunna utvecklas. Politiken bör inom ramen för en flerårig handlingsplan samla och samordna alla kommissionens olika pågående eller planerade gemenskapsåtgärder riktade mot småföretagen. Kommittén anser att kommissionen borde få till stånd samråd mellan sina olika avdelningar för att kunna samordna och harmonisera åtgärderna riktade mot småföretagen. Det finns redan en grupp kommissionsledamöter som arbetar med frågan om lika möjligheter, och om man arbetade på samma sätt inom de högsta nivåerna i kommissionen när det gäller politiken för småföretag skulle man vinna mycket i politisk effektivitet och konkreta resultat.

5.4. Därför anmodar kommittén kommissionen och medlemsstaterna att så snart som möjligt genomföra stadgan via

denna fleråriga handlingsplan, i samarbete med parlamentet och Ekonomiska och sociala kommittén samt de organisationer som på ett relevant sätt företräder hantverkssektorn och småföretagen. Om man vill att planen skall genomföras på ett effektivt sätt och att EU-politiken för småföretagen skall lyckas, måste man upprätta en verklig dialog och befästa samarbetet med representativa paraplyorganisationer och arbetsmarknadens parter, och därvid dra nytta av deras förbindelser på alla nivåer och mycket långa erfarenhet. Dessutom bör dessa organisationer få delta direkt i hela beslutsprocessen och i genomförandet av besluten.

Bryssel den 28 november 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet – En strategi för tjänster på den inre marknaden"

(2002/C 48/05)

Den 28 februari 2001 beslutade Ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 23.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om ovannämnda meddelande.

Sektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 21 november 2001. Föredragande var Bruno Vever.

Vid sin 386:e plenarsession den 28–29 november 2001 (sammanträdet den 28 november 2001) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 106 röster för och 1 nedlagd röst.

1. Sammanfattning av ESK:s synpunkter

1.1. ESK uttrycker sin oro över de ständiga förseningarna i genomförandet av inre marknaden för tjänster samtidigt som verksamheten på tjänsteområdet har fått en avgörande tyngd i fråga om ekonomisk utveckling och sysselsättning i Europa. Det är viktigt att omedelbart åtgärda dessa förseningar i dagens situation, som präglas av krav på globalisering, nya förhandlingar inom Världshandelsorganisationen (WTO), tillkomsten av informationssamhället, övergången till euro, konkurrensåtagandena som fastslogs i Lissabon och förberedelserna inför EU:s utvidgning.

1.2. ESK uppskattar att kommissionen i sitt meddelande från december 2000 understryker att genomförandet av inre marknaden för tjänster måste återupptas å det snaraste genom beslut om att sätta press på ärenden under behandling, uppdatera analyserna av hinder och anta en övergripande och innovativ metod från 2002.

1.3. ESK är medveten om att genomförandet av inre marknaden för tjänster är en komplex fråga med tanke på de djupt rotade olikheterna mellan olika medlemsstaters lagstiftning och kultur. ESK:s utredningar och hearing visar

dock att nästan alla aktörer inom samhälle och näringsliv är medvetna om denna komplexitet samtidigt som de menar att EU:s utmaningar i dag inte bemöts på bästa möjliga sätt.

1.4. ESK konstaterar därmed att aktörerna inom samhälle och näringsliv på gräsrotsnivå har stora förväntningar på en mer effektiv och målinriktad metod för att komplexiteten i de olösta problemen skall kunna bemötas med framgång. ESK understryker alltså liksom kommissionen att det är nödvändigt att återuppta och påskynda gemenskapens arbete utgående från en ny bas som bör vara övergripande, samordnad och flexibel. Det gäller att uppnå en dynamisk balans mellan marknadskrafter, ömsesidigt erkännande och harmonisering. Samtidigt måste man inför kraven på anpassning av konkurrensvillkoren till marknadsöppningen beakta företagens och konsumenternas intressen samt vissa tjänster i allmänhetens intresse.

1.5. När det gäller utvärderingen av hinder vill ESK uppmärksamma kommissionen på nödvändigheten av att fastställa en metodik och att gallra bättre bland de olika hindren genom att klart avgränsa verkliga hinder som skall undanröjas från problem som bottnar i kulturell mångfald i EU och som operatörerna även i fortsättningen bör anpassa sig till.

1.6. Angående den utvecklingsstrategi som skall utarbetas och genomföras 2000 för att påskynda förverkligandet av inre marknaden för tjänster ger ESK sitt stöd till kommissionens riktlinjer men önskar framföra följande rekommendationer:

1.6.1. ESK är övertygad om att denna nya metod kan lyckas bara om det inrättas ett nytt partnerskap mellan EU-institutionerna, aktörerna inom samhälle och näringsliv och medlemsstaterna. Partnerskapet skall omfatta följande principer: att hindren utvärderas noggrant, att nya hinder förebyggs, att samordning sker med hjälp av kompletterande instrument, att bestämmelserna förenklas, att försiktighet iakttas vid undanröjande av hinder som även fungerar som slussar, att hänsyn tas till globaliseringen inom handeln, att aktörerna inom samhälle och näringsliv kan påverka de bestämmelser som gäller dem, samt att kommissionen kontinuerligt utvärderar framstegen.

1.6.2. En förutsättning är att fördragets bestämmelser i högre grad tillämpas direkt, att förfarandena för förhandsinformation görs mer systematiska under beredningen av nationella bestämmelser som kan skapa hinder samt att överföringen av olika direktiv till nationell nivå skall skärpas.

1.6.3. För att den nya strategin skall nå önskat resultat stöder ESK kommissionens avsikt att för Europaparlamentet och rådet föreslå antagandet av ett nytt övergripande rättsligt

instrument som skall vara politiskt och rättsligt bindande, införa en övergripande metod, inriktas på grundläggande krav, driva på och samordna andra kompletterande instrument och vara flexibel vid genomförandet.

1.6.4. ESK rekommenderar att de huvudsakliga kraven i raminstrumentet och de olika tilläggsdirektiven skall formuleras i gemensamma kommittéer med SLIM-kommittéerna som förebild, d.v.s. sammansatta av företrädare för förvaltningarna, tjänsteproducenterna och användarna.

1.6.5. ESK rekommenderar också att man i raminstrumentet erkänner och stöder metoder som innebär självreglering och samreglering inom berörda delar av samhälle och näringsliv. Lagstiftaren på EU-nivå och kommissionen skall utöva tillsyn över återverkningarna och genomförandet av denna reglering. ESK föreslår att aktörerna inom samhälle och näringsliv i EU skall lägga fram de initiativ som är nödvändiga för att gynna deras roll som motorer i genomförandet av inre marknaden för tjänster.

1.6.6. ESK förväntar sig att denna nya metod skall få avgörande och oåterkalleliga återverkningar på utvidgningen av inre marknaden för tjänster innan nuvarande mandatperiod inom kommissionen och Europaparlamentet löper ut och innan de första kandidatländerna ansluter sig till EU.

2. Riktlinjerna i kommissionens meddelande

2.1. Meddelandet om en strategi för tjänster på den inre marknaden⁽¹⁾ som lades fram av kommissionen den 29 december 2000 lägger tonvikten vid den ökande klyftan mellan å ena sidan tjänsternas ökande betydelse för ekonomin i EU och å andra sidan de ständiga förseningarna i genomförandet av en tillräckligt öppen och integrerad europeisk inre marknad för tjänster. I meddelandet finns en återkoppling till Europeiska rådets toppmöte i Lissabon som beslöt utveckla tjänstesektorn inom en europeisk ekonomi som är allt mer dynamisk och konkurrenskraftig. Detta åtagande är den huvudsakliga anledningen till att kommissionen utarbetat det aktuella meddelandet.

2.2. För att detta mål skall nås föreslår kommissionen en ny strategi i två faser.

2.2.1. I den första fasen som inleds 2001 avser kommissionen vidta bl.a. följande åtgärder:

⁽¹⁾ KOM(2000) 888 slutlig av den 29.12.2000.

- Europaparlamentet och rådet skall anta en rad bestämmelser som är under beredning (offentlig upphandling av varor, tjänster och byggtreprenader, distansförsäljning av finansiella tjänster, regelram för telekommunikationssektorn, öppning av marknaden för posttjänster, upphovsrätt i informationssamhället, EU:s redovisningsstrategi, uppköpserbjudanden, mervärdesskatteordningen för vissa tjänster som tillhandahålls på elektronisk väg).
- Nya initiativ (marknadskommunikation, reklam, reglerade yrken, erkännande av yrkeskvalifikationer, finansiella tjänster och elektronisk handel, varumärkesförfalskning och pirattillverkning).
- En utvärderingsrapport om tillämpningen av tidigare direktiv skall utarbetas (förhandsinformation om normer och regler, rättsligt skydd för tjänster som bygger på eller utgörs av villkorad tillgång, upphovsrätt och radioutsändning per kabel och satellit, rättsligt skydd för databaser).
- En rad andra kompletterande åtgärder (bättre statistik, benchmarking, utbildning i informations- och kommunikationsteknik för tjänsteföretag, förbättrad innovationsprocess inom det sjätte ramprogrammet för FoU).
- Hindren inom tjänstesektorn skall studeras och en rapport skall utarbetas vid utgången av den första fasen.

2.2.2. Den andra fasen planeras till 2002. Kommissionen skall då lägga fram andra åtgärdsförslag med tidsplaner som omfattar följande:

- En lista på hinder som kan undanröjas genom en direkt tillämpning av principerna i fördraget.
- Icke-rättsliga åtgärder i syfte att undanröja vissa hinder som inte är föremål för någon reglering (inklusive uppförandekodex inom gemenskapen, mekanismer för tvistlösning, åtgärder för att öka medvetenheten).
- Införandet av ett instrument som tillåter ett övergripande synsätt i syfte att undanröja merparten av resterande hinder.
- Målinriktade tilläggsåtgärder som syftar till harmonisering.

2.3. ESK noterar att kommissionens meddelande har lagts fram vid en lämplig tidpunkt av många anledningar:

2.3.1. Globaliseringen inom ekonomin och den externa öppningen av inre marknaden fortskrider och kommer att få ytterligare tyngd genom de nya multilaterala förhandlingarna i november 2001 inom Världshandelsorganisationen (WTO). Förhandlingarna kommer bl.a. att beröra en internationell avreglering av tjänster.

2.3.2. Uppkomsten av informationssamhället medför ändringar i villkoren för tillhandahållande av tjänster. Gränser

slopas, varvid konkurrensen får en viktigare roll medan användarna av tjänster (företag, organisationer och enskilda konsumenter) gynnas.

2.3.3. Euron införs definitivt i början av 2002 och ersätter därmed de nationella valutorna, vilket leder till ökad konkurrens mellan samtliga operatörer samtidigt som kraven på anpassning till den inre marknaden för tjänster ökar kraftigt.

2.3.4. Tillämpningen av mandatet från Lissabon som siktede till att EU år 2010 skall vara den mest dynamiska och konkurrenskraftiga kunskapsstyrda ekonomin i världen tenderar att försenas allt mer. Mandatet kan inte fullföljas om inte marknadsöppningen för tjänster på inre marknaden påskyndas målmedvetet.

2.3.5. EU:s utvidgning är slutligen ytterligare en anledning till att påskynda arbetet på att förverkliga inre marknaden för tjänster i syfte att uppnå avgörande framsteg innan de första nya medlemsstaterna ansluter sig.

2.4. ESK:s synpunkter här nedan berör särskilt följande:

- Kommissionens analys av dagsläget på marknaden för tjänster (tjänsternas roll inom EU:s ekonomi, förseningarna på inre marknaden för tjänster).
- Den nya strategi som kommissionen föreslår i syfte att påskynda förverkligandet av inre marknaden för tjänster (grundprinciper, åtgärder inom den första och därefter den andra fasen).

2.5. ESK:s yttrande stöder sig särskilt på en hearing som anordnades den 19 september 2001 med företrädare för samhälle och näringsliv. Denna hearing gav en god bild av nuläget på den inre marknaden för tjänster, särskilt vad gäller hinder. Under hearingen framfördes också en rad rekommendationer om vilken väg man skall följa för att påskynda genomförandet av inre marknaden.

3. **Kommitténs synpunkter på tjänstesektorns roll i EU:s ekonomi**

3.1. Kommissionen erinrar med all rätt om tjänstesektorns nyckelroll för förverkligandet av EU:s inre marknad. Den europeiska ekonomin berörs i dominerande utsträckning av tjänstesektorns utveckling. EU är världens största exportör av tjänster (26 % av exporten) och investerar i tjänstesektorn. ESK konstaterar bland annat att denna sektor svarar för över hälften av BNP och sysselsättningen i Europa, 70 % av de arbetstillfällena som skapats de tre senaste åren och närmare 90 % av de nystartade företagen. Medianlönen och den genomsnittliga kvalifikationsnivån ligger högre än inom andra sektorer. Vi betonar att det gäller att förstärka detta läge och dra full nytta av den ekonomiska drivkraften inom EU:s tjänsteinriktade verksamheter.

3.2. Vi kan konstatera att tjänstesektorn är lika mångfasetterad som den är stor. Om man räknar upp det som ingår får man ett intryck av en uppräkningslista à la poeten Jacques Prévert: finans- och försäkringstjänster, immateriella tjänster åt företag (konsultverksamhet, reklam och marknadsföring, IT osv.), driftstjänster åt företag (förvaltning på entreprenad, städning, matsalar, bevakning osv.), tjänster för offentliga organ eller enskildas räkning (hotell, restaurang, fritidstjänster osv.), personliga tjänster (till hushållen), bemanningsförmedling, transporter och logistik.

3.3. Kommittén vill också framhålla att denna tillsynes disparata helhet har tre centrala karaktärsdrag gemensamma, som i hög grad påverkar ledningsmodellen, organisationen, kompetensförvaltningen, finansieringsbehoven osv.:

- En lönesumma som motsvarar i genomsnitt 70 % av omsättningen, med variationer från 40 till 80 % beroende på yrkesgrupp.
- Nästan samtliga anställda står i daglig och kontinuerlig kontakt med kunderna, vilket kräver särskild hantering av kundrelationen.
- Man fungerar i nätverk, med mycket stark decentralisering av besluten och hög självständighet åt den lokala ledningen på grund av den nödvändiga närheten till kunderna.

3.4. Vid sidan av tjänstesektorn i strikt bemärkelse håller tjänstebegreppet i sig på att bli mer framträdande. Efter ett årtionde då tjänstebegreppet utvecklats med koppling till en eller flera produkter blir själva produkterna alltmer knutna till ett tjänstutbud. De mervärdesskapande leden har i praktiken förskjutits och är nu placerade i hjärtat av själva tjänsterelationen, medan föregående och efterkommande led blivit underordnade. Slutligen kan man konstatera att det sker en utveckling utan återvändo mot en immateriell och kunskapsbaserad ekonomi som bygger på samarbetsstrukturer, ömsesidigt beroende och delat ansvar i alla former.

3.5. ESK framhåller att tjänstemarknaden i sig är ouppslött förbunden med produktmarknaden. Tjänstesektorns utveckling är de utvecklade ländernas viktigaste karaktärsdrag. Alla sektorer berörs: industrin, vars produktionskostnader, intäkter och arbetstillfällen mer och mer genereras av tjänster; distributionsledet, som försöker skapa en trogen kundkrets med anknutna tjänster; själva servicesektorn, som inriktar mer än hälften av sina aktiviteter på andra tjänster; och statsmakterna, som i allt högre grad måste göra åtskillnad mellan det som hör till offentlig service och det som är tjänster riktade till allmänheten. Alla är beroende av och kompletterar varandra.

3.6. Kommittén drar också slutsatsen att Europas val av euron för att behålla konkurrenskraften inför globaliseringen också är ett underförstått val att lyfta fram tjänsternas roll. Tjänsterna med högt enskilt mervärde (som bygger i lika hög grad på "processerna" som på individerna) driver på innovationerna och förbättrar Europas position i världsekonomin. Tjänsterna med lägre enskilt mervärde men med hög kollektiv samhällsnytta har visat sig outhärliga för att de föregående skall fungera. De bidrar också direkt till jämvikten i samhället genom sin integrerande och mobiliserande roll. Konsolidering av den samhälleliga jämvikten är också en faktor som gör att regioner kan locka till sig investeringar. Tjänsterna är en stark reaktion på behoven att utveckla regionerna, bygga upp deras nätverk och strukturera utbudet så att Europas image förstärks på internationell nivå, samtidigt som de lokala projekten och behoven tillgodoses.

3.7. Av dessa olika skäl och i samma anda är det helt berättigat att kommissionen understryker tjänsternas centrala roll för inre marknadens funktion på generell nivå (telekommunikationer, finanstjänster osv.) och deras effekter på de olika etapperna i den ekonomiska processen. Kommittén är också medveten om att ett bättre genomförande av inre marknaden för tjänster är ett avgörande element i fråga om att främja fri rörlighet för personer, produkter och kapital, på grund av att fritt tillhandahållande av tjänster får mångfaldiga effekter på ekonomins olika produktionsfaktorer.

3.8. Vi vill särskilt lyfta fram småföretagens nyckelroll i utvecklingen av tjänsteekonomin och behovet av att stödja dem med en gynnsammare totalinramning — såsom förenklade regler och formaliteter, minskat skattetryck, nätverksbildning, tillgång till finansiering osv.

3.9. Kommittén erinrar för övrigt om den ekonomiska och sociala roll som tjänsterna i allmänhetens intresse har. Dessa tjänster erkändes uttryckligen i Amsterdamfördraget och i rättighetsstadgan från Nice. Dessa allmännyttiga tjänster präglas av stor mångfald, särskilt som en funktion av medlemsstaternas politiska, förvaltningsmässiga och kulturella särdrag. Uppgifterna i allmänhetens intresse kan också delegeras till icke-offentliga aktörer på basis av statliga kontrakt som är föremål för vissa villkor. Vi ställer oss bakom de allmännyttiga tjänsternas legitima roll, men betonar att de måste vara förenliga med en välfungerande inre marknad, bland annat med avseende på insyn i förvaltningen, brukarnas och arbetsmarknadsparternas medverkan i organisationen samt respekt för gemenskapens konkurrensregler. Kommittén uppmanar

kommissionen att göra vissa preciseringar som gör det möjligt att skilja mellan de allmännyttiga tjänsternas ekonomiska respektive icke-ekonomiska aktiviteter. Slutligen vill vi betona att öppningen av marknaderna för transporter, telekommunikationer, posttjänster och energi måste fullbordas. Detta är en absolut förutsättning för att realisera en verklig europeisk inre marknad.

3.10. Kommissionen understryker att tjänstesektorn ges stor vikt genom mandatet från Lissabon. Man erinrar särskilt om att tjänsterna är motorn i den nya ekonomin och lyfter fram återverkningarna av den pågående teknikrevolutionen, deras effekter på innovationsprocessen, på konkurrensen i Europa och i världen, deras påverkan på den ekonomiska tillväxten och deras bidrag till att förstärka de kvalitetskrav som samtliga brukare numera räknar med. ESK stöder denna hänvisning till Lissabonmandatet men understryker att kontrollen av genomförandet, som bör vara rigorös, fortfarande är en oroande svag punkt. Detta har tydligt visats av att det brister i dynamik i reformarbetet och i överblicken över hur detta avancerar, som EU-15 vittnade om vid Europeiska rådet i Stockholm (det fanns inga uppgifter från medlemsstaterna om läget beträffande de nationella reformerna, EU:s beslut var försenade, inlemmandet av direktiven i medlemsstaterna förhalades). Det gäller absolut att rätta till detta före nästa vårtoppmöte i Barcelona i mars 2002.

3.11. En fortsatt öppning av inre marknaden för tjänster måste studeras med avseende på att den får både ekonomiska och sociala återverkningar. Det finns anledning att stödja den förstärkning av produktiviteten och konkurrenskraften som denna öppning möjliggör, men man måste samtidigt uppmärksamma de sociala konsekvenserna i de fall där det tidigare funnits ett skydd, genom att underlätta övergångar och främja utbildnings- och omställningsinsatser, eventuellt med stöd av gemenskapsmedel. Vi erinrar för övrigt om att ett bättre genomförande av inre marknaden för tjänster totalt sett får positiva sociala effekter. Potentialen för nyskapande av 36 miljoner arbetstillfällen har till och med skrivits upp.

3.12. Det gäller slutligen också att redan nu reflektera över tjänstesektorns roll i det utvidgade EU och låta kandidatländerna delta i full utsträckning i utarbetandet, fastställandet och genomförandet av den nya strategin för inre marknaden för tjänster.

4. **Kommitténs synpunkter på förseningarna på inre marknaden för tjänster**

4.1. Liksom kommissionen noterar kommittén att inre marknaden för tjänster fortfarande är mer försenad än inre marknaden för produkter. Den påbörjades senare och drabbas än i dag av fler hinder. Ett bevis på detta är att ett stort antal direktiv fortfarande inte har antagits. För övrigt ligger det i sakens natur att det är svårare att harmonisera tjänster än produkter. Villkoren för tillhandahållande av tjänster är i hög grad knutna till gällande nationell lagstiftning (civilrätt, handelsrätt, sociallagstiftning osv.) som i sin tur präglas av kulturella särdrag som verkligen inte är lätta att anpassa. Villkoren för att utöva tjänsteyrken är i regel hårt reglerade, ofta av gammalt datum och ibland föremål för regler som dikteras av yrkesutövarna själva. Dessa yrkesgruppers juridiska ansvar kan också variera mycket starkt från land till land (ansvaret för uppförande av en fastighet kan exempelvis i ett land ligga på arkitekten, i ett annat på byggnadsingenjören). Dessa skillnader får mycket negativ effekt på friheten att tillhandahålla tjänster från en medlemsstat till en annan, och de komplicerar i hög grad en tillnärmning.

4.2. Kommittén är medveten om att EU har satt in en rad olika instrument för att bidra till ett bättre genomförande av inre marknaden för tjänster. Förfarandena för tillnärmning och ömsesidigt erkännande måste komplettera varandra, vilket kräver bättre kartläggning av de olika tillämpningsområdena, även om interaktionen dem emellan kommer att förändras med tiden. Gemenskapsinterventionerna kan för övrigt komma att utvecklas både som lagstiftningsinstrument (t.ex. förordningar eller direktiv) och som åtföljande åtgärder (t.ex. meddelanden, studier, resultattavlor, utbildningsinsatser, program).

4.3. ESK erinrar om de kritiska synpunkterna i Lamfalussy-rapporten från mars 2001, med avseende på att EU:s lagstiftningsprocess går så långsamt, och understryker att sådana iakttagelser är giltiga för många fler frågor än finanstjänsterna. De kan betraktas som lika relevanta för harmoniseringen av reglerna för andra tjänstekategorier.

4.4. Den enkät som kommittén genomfört bland EU:s arbetsmarknadsparter i samband med att detta yttrande utarbetades bekräftar att man är missnöjd, samtidigt som man är medveten om de komplexa problemen. Bara 4 % framhåller de framsteg som gjorts, 16 % betonar förseningarna och 80 % bedömer att framsteg och förseningar väger jämnt. 80 % konstaterar att de kvarstående problemen är svårlösta på

teknisk och politisk nivå, men 80 % anser också att de inte bearbetas på bästa möjliga sätt i dag. Det är tydligt att de problem som skall lösas är komplicerade, men enkäten bekräftar att detta inte får vara ett skäl att gemenskapsinterventionerna skall hålla låg profil. Det finns starka förväntningar bland aktörerna ute på fältet på ett nytt, offensivare och effektivare, angreppssätt som också är bättre anpassat att hantera denna komplexa karaktär.

4.5. Kommittén uppmärksammar kommissionen på att man måste definiera en metodik och göra en kategoriindelning för att hantera de hinder som kvarstår på inre marknaden. Kommitténs enkät och hearing bekräftade att de hinder för tjänsterna som marknadsaktörerna redovisat är både många och mångskiftande. I stora drag återspeglar de det stora spektrum av administrativa, tekniska och skattemässiga hinder som fortfarande finns på inre marknaden. Dessa hinder redovisas och kommenteras däremot utan att man gjort tillräckliga försök att ordna dem i en "hierarki". Det gäller att vara medveten om att målsättningen att genomföra EU:s inre marknad ju är att åstadkomma bättre insyn, smidighet, effektivitet och konsekvens i utbytet, inte att göra alla aspekter enhetliga. Vissa skillnader måste accepteras (kultur, språk osv.), och var och en måste anpassa sig till detta. Däremot finns det fortfarande hinder som verkligen hämmar utbytet och innebär kraftig diskriminering. De saknar berättigande på en inre marknad och måste följaktligen undanröjas snarast. Mellan dessa båda kategorier finns det en gråzon där debatten har sin naturliga plats och som fortsätter att utvecklas med avseende på graden av rörlighet (ömsesidigt erkännande, öppning genom direkt marknadsintervention osv.) och önskvärd nivå på gemenskapsinterventionerna (särskilt genom harmonisering).

4.6. I den uppräknings av hindren som kommittén redovisar nedan rekommenderar vi kommissionen att göra distinktioner mellan

- å ena sidan de hinder som omöjliggör tillhandahållande av tjänster eller avskräcker från detta, såsom att man inte erkänner tekniska krav eller diplom och yrkeskvalifikationer; det är här som det krävs prioriterade gemenskapsinsatser;
- å andra sidan de hinder som gör det komplicerat att tillhandahålla tjänster utan att konkurrensvillkoren påverkas på något grundläggande sätt, såsom anpassning till skillnader av bl.a. kulturell och språklig karaktär; här är det snarare tjänsteproducenterna och konsumenterna som skall anpassa sig;
- de hinder som medför kännbara merkostnader för att tillhandahålla tjänster och som i varierande grad kan påverka konkurrensvillkoren, såsom extrakostnader som är kopplade till regelverk, förfaranden och verksamhetsvillkor; här kan gemenskapsåtgärder bli nödvändiga, men

det gäller att ta hänsyn till graden av EU:s politiska åtagande att fastställa och genomföra gemenskapspolitik och till kraven på subsidiaritet och proportionalitet. Här handlar det om ett interventionsområde som även fortsättningsvis kommer att utvecklas som en funktion av framstegen i enandet av Europa.

5. Kommitténs synpunkter på de strategiprinciper som kommissionen föreslagit

5.1. ESK menar att det är välmotiverat att kommissionen fortsätter att betona vikten av en övergripande strategi för att förnya ansträngningarna att genomföra inre marknaden för tjänster. Kommittén ställer sig bakom de fem grundläggande principer som denna strategi bygger på:

- En övergripande strategi som täcker samtliga tjänstesektorer.
- En strategi som syftar till att göra tillhandahållande av tjänster över gränserna lika enkelt som inom en medlemsstat. Vi konstaterar emellertid att det ankommer på var och en att anpassa sig till sådana kulturella och språkliga skillnader som är en integrerad del av Europas realiteter och rikedomar.
- En strategi i företagets och konsumenternas tjänst.
- En strategi som följer rytmen i förändringarna.
- En strategi som är logiskt konsekvent i förhållanden till andra politikområden.

5.2. Kommittén ställer sig särskilt positiv till kommissionens strävan att lösa upp kategorigränserna i kampen mot kvarstående hinder genom att lägga tonvikten vid helheten i den företagsekonomiska processen (produktion, handel, finans osv.) ur den ekonomiska aktörens perspektiv, och genom att lyfta fram behovet att riva hindren längs hela denna process för att komma fram till ett positivt resultat som verkligen kan upplevas av denna aktör.

5.3. Däremot konstaterar kommittén att lösningarna inte alltid varit tydligt definierade. Kommissionen föredrar att denna definition blir föremål för en mer djupgående analys av hindren. Därför framstår kommissionens meddelande fortfarande på detta stadium som en metodframställning som det återstår att detaljredovisa med avseende på operationell jämvikt och ansvarsfördelning mellan berörda aktörer. Genomförandet måste säkerställas på lämplig väg. Att en sådan strategi lyckas blir alltmör nödvändigt när de dubbla påfrestningarna i form av euron och informationssamhället markerar att det finns akut behov av en europeisk inre marknad för tjänster som är smidigare, mer sammanhängande och bättre organiserad.

5.4. I likhet med kommissionen inser kommittén att man måste prioritera öppningen av det gränsöverskridande handelsutbytet. Detta utbyte är verkligen en "lödfog" i inre marknaden, särskilt i anslutning till euron. Ett lämpligt tillvägagångssätt skulle till att börja med vara att kartlägga och stödja de initiativ som tagits ute på fältet av ekonomins olika aktörer för att undanröja befintliga gränshinder. Databasen PRISM hos Observationsgruppen för inre marknaden erbjuder redan åtskilliga konkreta och varierande redovisningar av sådana initiativ.

5.5. Liksom kommissionen menar ESK att det är av högsta vikt att svara för verkligt stöd till konsumenterna och företagen (som för övrigt själva är både tjänsteproducenter och tjänstekonsumenter). Detta förutsätter att man utgår från perspektiven och förväntningarna på gräsrotsnivå, men också att man engagerar konsumenterna och företagen i själva utformningen av reglerna.

5.6. Kommissionen visar på behovet av en anpassning av regelverket i takt med förändringarna. ESK delar denna uppfattning och menar att lösningen är att göra en bättre fördelning av uppgifterna mellan berörda aktörer. Vi anser att EU-lagstiftaren inte skall försöka reglera samtliga detaljer utan koncentrera sig på de verkligt väsentliga kraven (i linje med det "nya angreppssätt" som genomfördes redan för omkring 15 år sedan för harmonisering av produkter).

5.7. Kommittén vill också uppmärksamma kommissionen på att utarbetandet av en offensivare strategi måste ta hänsyn till en eventuell "omvänd diskriminering" som en snabbare öppning av marknaden kan medföra i en medlemsstat för de egna invånarna. Europeiska unionens fördrag utformades egentligen i första hand för att skydda medborgare från andra medlemsstater mot all diskriminerande behandling, inte den nationella befolkningen. När marknaden öppnas bör en stat givetvis i allmänhet avskaffa eller anpassa nationella regler som blivit föråldrade och destruktiva, men den kan också förhålla dessa justeringar, vilket kan gå ut över de egna invånarna. Kommissionen kommer att ha en central uppgift att regelbundet belysa läget med avseende på sådan "omvänd diskriminering" och därmed öka trycket på medlemsstaterna att reformera det nationella regelverket.

5.8. Slutligen understryker kommissionen behovet av logisk konsekvens i strategin för tjänstesektorn i relation till EU:s övriga politik. ESK delar denna ståndpunkt, som bara accentuerar att man måste formulera en verkligt övergripande strategi.

6. ESK:s synpunkter på de prioriteringar som kommissionen föreslagit för den första etappen

6.1. De prioriteringar som antagits för 2001 och som kommissionen nämner kommer fortfarande att vara aktuella under det första halvåret 2002 med tanke på vissa förseningar och eftersläpningar som man idag kan räkna med, nästan ett år efter det att meddelandet presenterades. Lägesrapporten av det pågående arbetet visar på mycket olika resultat beträffande de olika prioriteringarna. Detta är ett tecken på att de lagstiftningsfrågor som berör tjänstesektorn är mycket olikartade, men också att det är nödvändigt att fastställa tillräckligt klara, bestämda och genomtänkta riktlinjer för deras genomförande när man tar initiativ för den andra etappen. Med tanke på att det sista steget för införandet av euron tas redan den 1 januari 2002 anser kommittén att man idag främst bör prioritera öppningen av marknaden för finanstjänster (t.ex. distansförsäljning av finansiella tjänster, företagets bokföring, genomförande av rekommendationerna i Lamfalussy-rapporten genom att göra arbetsmarknadsorganisationerna delaktiga i de föreskrivande kommittéernas arbete beträffande värdepapper). Kommittén håller dessutom med om att det under det nuvarande belgiska ordförandeskapet är nödvändigt att göra påtryckningar för att en rad beslut beträffande offentlig upphandling av varor, tjänster och byggtreprenader samt lagstiftning på telekommunikationsområdet skall fattas, och att man ökar konkurrensen inom postsektorn, utvidgar upphovsrätten i informationssamhället och fattar beslut beträffande mervärdesskatt på tjänster som tillhandahålls via elektroniska hjälpmedel.

6.2. Vad gäller den lista på nya initiativ som kommissionen kommer att presentera i slutet av 2001 kan kommittén bara upprepa sina tidigare ställningstaganden i fråga om den nuvarande bristen på riktlinjer för arbetet beträffande tjänstesektorn, och behovet av att under alla omständigheter prioritera stödåtgärder för införandet av euron, i synnerhet vad gäller de nya initiativ som ingår i handlingsplanen för öppningen av marknaden för finanstjänster. Med tanke på att Europaparlamentet avslag förslaget till direktiv om övertagandebud verkar det dessutom nödvändigt att så snabbt som möjligt presentera ett nytt förslag till direktiv som snart kan antas av Europaparlamentet och rådet och som säkerställer en klar och enhetlig rättslig ram inför den ökande omstruktureringen av företag på inre marknaden. Kommittén välkomnar kommissionens förslag att inrätta en grupp med oberoende sakkunniga för att studera dagens bolagsrätt och bidra till att påbörja ett nytt lagstiftningsförslag för EU om övertagandebud. Med förbehåll för att de föreslagna lösningarna för den andra fasen klagörs, stöder kommittén även de andra initiativen om affärskommunikation (säljfrämjande åtgärder), reglerad yrkesverksamhet (ömsesidigt erkännande), finansiella tjänster och elektronisk handel samt förfalskning och pirattillverkning som kommissionen kommer att presentera i slutet av 2001.

6.3. Vad gäller de utvärderingsrapporter om flera direktiv som kommissionen kommer att presentera, betonar kommittén framför allt frågan om förhandsinformation om normer och föreskrifter, som alltid skall ligga till grund för en förstärkt harmonisering och förenkling av lagstiftningen för inre marknaden av tjänster. Kommittén väntar också med spänning på de andra utvärderingsrapporterna om det rättsliga skyddet av tjänster med villkorlig tillgång, upphovsrätt och TV-utsändningar via kabel och satellit samt det rättsliga skyddet av databaser.

6.4. Vad gäller de stödåtgärder som kommissionen föreslagit understryker kommittén särskilt vikten av att tillhandahålla aktuella statistiska uppgifter, i synnerhet jämförbara data, för att utvärdera utvecklingen och öppningen av inre marknaden för tjänster. Dessa statistiska uppgifter verkar vara nyckeln till att skapa en stabil grund för en ny strategi för genomförandet av inre marknaden för tjänster. Kommittén stöder dessutom de andra stödåtgärderna som kommissionen föreslagit. Åtgärderna gäller å ena sidan utbildning inom tjänsteföretag i informationsteknologi och kommunikation och å andra sidan förbättringar i innovationsprocessen inom ramen för det sjätte ramprogrammet för forskning och utveckling.

6.5. Slutligen anser kommittén beträffande kartläggningen av olika hinder på marknaden för tjänster att denna rapport snarare skall vara inledningen på den andra etappen, än en sista åtgärd inom den första etappen och gör nedanstående kommentarer i detta hänseende. Kommittén föreslår dessutom att kommissionen samarbetar med kommitténs observationsgrupp för inre marknaden för att förbereda denna rapport. Observationsgruppen för inre marknaden har genom sina hearingar och enkäter samt inom ramen för utarbetandet av detta yttrande och i databasen PRISM uppmärksammat en rad hinder för inre marknaden för tjänster som först och främst drabbar de ekonomiska aktörerna på fältet.

7. ESK:s synpunkter på de prioriteringar som kommissionen föreslagit för 2002

7.1. Kommittén vill framhäva flera grundläggande principer som framfördes under den hearing som anordnades under utarbetandet av detta yttrande och som borde ligga till grund för gemenskapens nya strategi för genomförandet av inre marknaden för tjänster:

7.1.1. Utvärdering: En aktuell utvärdering av olika hinder på grundval av enkäter och ny statistik bör presenteras och ligga till grund för en ny strategi för inre marknaden för tjänster.

7.1.2. Förebyggande åtgärder: En central del i den nya strategin bör vara att förhindra att nya nationella hinder införs genom att kravet på förhandsinformation förstärks.

7.1.3. Samordning: Det gäller att hitta en balans mellan kompletterande strategier, bland annat mellan ömsesidigt erkännande, harmonisering av lagstiftning och självreglering inom berörda branscher, genom att förena företagens och konsumenternas intressen och genom att beakta de allmännyttiga tjänsternas roll. Det nya övergripande instrumentet, som både bör vara fast förankrat och flexibelt, bör utgöra medelpunkten för denna samordning.

7.1.4. Förenkling: Det är viktigt att undvika att komplicera verksamheten för tjänstesektorn genom en alltför invecklad EU-lagstiftning som inte når upp till aktörernas förväntningar.

7.1.5. Försiktighetsaspekt: Det gäller att införa en anpassningsperiod för att undanröja hinder som även fungerar som "slussportar" mellan nationella system som har olika rättslig och kulturell bakgrund.

7.1.6. Globalisering: Det gäller att ta hänsyn till internationella ramar och krav, t.ex. elektronisk handel och WTO.

7.1.7. Deltagande: Det gäller att göra arbetsmarknadens parter delaktiga i utarbetandet och genomförandet av bestämmelser genom att ge utrymme för samreglering och självreglering i enlighet med europeiska uppförandekoder som redan finns i PRISM-databasen från kommitténs observationsgrupp för inre marknaden.

7.1.8. Kontroll: Kommissionen bör regelbundet utarbeta rapporter om utvecklingen av samtliga åtgärder.

7.2. Mot bakgrund av dessa principer har kommittén följande synpunkter som alla syftar till att skapa ett övergripande, dynamiskt, interaktivt och enhetligt instrument som är nödvändigt för att framgångsrikt genomföra inre marknaden för tjänster.

7.3. Kommittén ställer sig bakom kommissionens förslag att som avslutning på den första etappen och som inledning på den andra etappen göra en systematisk kartläggning av samtliga faktorer som hindrar de europeiska företagen från att tillhandahålla tjänster till sina kunder över gränserna. Kommissionen bör avsätta tillräckliga medel för att göra en så komplett kartläggning som möjligt som täcker all tjänsteverksamhet, oberoende av om den redan omfattas av gemenskapens lagstiftning eller inte. I detta hänseende verkar tidsplanen inte realistisk med tanke på kartläggningens omfattning.

7.4. Kommittén stöder även kommissionens avsikt att år 2002 presentera en lista över hinder som kan undanröjas genom att direkt tillämpa principerna i fördraget. Det är nödvändigt att klart och tydligt framhäva principen om fritt tillhandahållande av tjänster och ömsesidigt erkännande på inre marknaden i enlighet med fördraget och Cassis de Dijon-principen genom att begränsa medlemsstaternas möjligheter att behålla vissa hinder och genom att avgränsa de områden där dessa hinder fortfarande finns på grund av att lagstiftning saknas på EU-nivå. Kommittén efterlyser som tidigare nämnts en dialog om hur denna lista skall utformas.

7.5. Kommittén understryker även vikten av att bekämpa överträdelser som blivit alltför vanliga i medlemsstaterna under de senaste åren och som allvarligt hotar den inre marknads effektivitet och sammanhållning. Kommissionen bör mer bestämt och effektivt spela sin roll som väktare av fördraget, särskilt genom att påskynda behandlingen av överträdelseförfaranden när principen om fri rörlighet av tjänster och etableringsrätten överträtts och genom att uppmärksamt granska frågan om de nationella åtgärderna står i proportion till överträdelserna. Eftersom man begär stora uppoffringar från kandidatländerna vid övertagandet av gemenskapslagstiftningen bör medlemsstaterna föregå med gott exempel.

7.6. Kommittén understryker dessutom vikten av att stärka informationsförfarandet och i förväg informera hela tjänstesektorn om nationella lagstiftningsförslag som kan komma att skapa nya hinder. Enligt kommittén är det omöjligt att anta ett nytt direktiv som kompletterar de nuvarande bestämmelserna utan att samtidigt fastställa en ny strategi för den inre marknaden för tjänster, vilket är en förutsättning för att säkerställa dess trovärdighet och effektivitet.

7.7. Vad gäller de icke-rättsliga åtgärderna som kommissionen kommer att presentera 2002 för att undanröja hinder som inte är föremål för någon reglering, understryker kommittén vikten av att vid tillfälle uppmuntra arbetsmarknadens parter i EU att anta uppförandekoder som ett alternativ till ny gemenskapslagstiftning eller för att komplettera denna. Kommittén påminner i detta sammanhang om slutsatserna från sin hearing den 3 maj 2001 om möjligheterna till samreglering på inre marknaden, som framhäver de stora utvecklingsmöjligheterna på detta område och i synnerhet på tjänsteområdet. Kommittén stöder även kommissionens strävan att införa mekanismer för tvistlösning och utveckla informationskampanjer för inre marknaden för tjänster.

7.8. Kommittén ställer sig bakom kommissionens förslag att koncentrera harmoniseringen på vissa nödvändiga krav och noterar med intresse förslaget att införa ett övergripande instrument för att undanröja en stor del av kvarvarande hinder. Kommittén anser att det är omöjligt att på ett avgörande sätt skynda på harmoniseringsarbetet och det ömsesidiga erkännandet på inre marknaden för tjänster utan ett omfattande politiskt och rättsligt engagemang från Europaparlamentets och rådets sida för att verkligen upprätta ett område utan inre gränser för tjänster i EU. Ett rättsligt instrument och en ny ansvarsfördelning mellan EU-institutionerna, medlemsstaterna och arbetsmarknadens parter bör ligga till grund för denna utveckling.

7.8.1. Kommittén är medveten om att frågan om den juridiska utformningen av detta instrument kan bli svårlöst.

7.8.1.1. Efter en första analys är det svårt att föreställa sig att samtliga problemställningar inom ramen för öppningen av marknaden för tjänster skulle kunna omfattas av ett enda direktiv, även om det är ett ramdirektiv, med tanke på att de problem som finns är mycket komplicerade och skiftande. Om kommissionen ändå väljer detta tillvägagångssätt gäller det att direktivet utformas på ett mycket innovativt sätt jämfört med vanliga direktiv, framför allt i fråga om dess flexibilitet, arbetsmarknadsparternas delaktighet, decentraliseringen av genomförandet och hänvisningen till andra direktiv och kompletterande rättsliga instrument.

7.8.1.2. Kommittén skulle snarare rekommendera att Europaparlamentet och rådet antar en resolution under förutsättning att det framgår klart och tydligt att en sådan resolution inte kan jämföras med en enkel rekommendation, och att den på samma villkor som ett direktiv ålägger de inblandade att följa ett nytt handlingsprogram inom ramen för en rättsligt bindande tidsram.

7.8.1.3. Kommittén vill under alla omständigheter att effekterna och upprättandet av ett rättsligt övergripande instrument inte skall påverkas eller förvrängas av onödiga diskussioner om dess rättsliga utformning. Kommittén är därmed redo att anamma talesättet "Färgen på en hammare spelar ingen roll, bara man kan slå in en spik med den". Kommittén betonar dock flera viktiga krav som bör ställas på de bestämmelser som skall genomföras med hjälp av detta övergripande instrument.

7.8.2. Enligt kommittén bör följande krav ställas på detta instrument:

7.8.2.1. Instrumentet bör vara övergripande, dvs. omfatta alla aspekter av fritt tillhandahållande av tjänster.

7.8.2.2. Instrumentet bör vara politiskt och rättsligt bindande, vilket utesluter antagandet av en enkel rekommendation.

7.8.2.3. Instrumentet bör fastställa ett antal centrala principer som klargör villkoren för öppningen av marknaden och som man kan hänvisa till inom ramen för andra kommande instrument.

7.8.2.4. Samtidigt som detta instrument bör grundas på en övergripande strategi skall det vara flexibelt vid genomförandet och på bästa sätt samordna flera kompletterande strategier (harmonisering, ömsesidigt erkännande) och flera aktörers verksamhet (EU:s lagstiftande organ, föreskrivande kommittéer, näringsliv och samhälle i EU).

7.8.3. Detta nya övergripande instrument bör därmed ha följande målsättningar:

7.8.3.1. Instrumentet bör angripa de hinder som fortfarande finns genom att prioritera en övergripande strategi som undanröjer de hinder som företagen stöter på under de olika etapperna i tillhandahållandet av tjänster snarare än att splittra upp åtgärderna i alltför begränsade områden.

7.8.3.2. Instrumentet bör klargöra när medlemsstaterna kan ha giltiga skäl till att behålla särskilda nationella rambestämmelser.

7.8.3.3. Instrumentet bör främja en mer effektiv tillämpning av principen för ömsesidigt erkännande av nationell lagstiftning och därmed förhindra onödig lagstiftning på EU-nivå, samt bidra till att få den inre marknaden att fungera lika väl som nationella marknader.

7.8.3.4. Instrumentet bör föreskriva ett begränsat antal riktade direktiv på de viktigaste områdena inom tjänstesektorn (t.ex. finanstjänster, personliga tjänster, tjänster för offentliga organ osv.). Dessa direktiv som bara skall fastställa de nödvändigaste villkoren, bör hänvisa till olika metoder som redan visat sig vara användbara för öppningen av inre marknaden för varor.

7.8.3.5. Med hjälp av detta varaktiga instrument skall man kunna förutse nya behov av lagstiftning, förenkla avreglerings-

och integrationsprocessen samt överbrygga klyftor mellan sektorer och branscher.

7.8.4. ESK rekommenderar att de huvudsakliga kraven för raminstrumentet och de olika direktiven skall formuleras i gemensamma föreskrivande kommittéer (med SLIM-kommittéerna som förebild) som är sammansatta av företrädare för nationella förvaltningar, tillhandahållare av tjänster och användare. Inom ramen för denna decentraliserade strategi bör EU:s lagstiftande instanser och Europeiska kommissionen framför allt kontrollera genomförandet av de bestämmelser som de gemensamma föreskrivande kommittéerna fastställt och om nödvändigt godkänna dessa.

7.8.5. Detta nya instrument bör även vara öppet för och uppmuntra självreglering och samreglering inom berörda områden i näringsliv och samhälle och därmed komplettera de gemensamma föreskrivande kommittéernas direktiv och bestämmelser under översyn av EU:s lagstiftande organ och Europeiska kommissionen vad gäller deras effekter och genomförande. Kommittén understryker att de aktörer i näringslivet och samhället som tar ett sådant ansvar genom självreglering på EU-nivå, därmed får möjlighet att spela en avgörande roll i byggandet av den framtida inre marknaden för tjänster. En förutsättning för detta är ett innovativt partnerskap med EU:s lagstiftande organ. Kommittén efterlyser utvecklingen av ett sådant partnerskap som verkar vara nyckeln till framgång för den "nya strategin" för genomförandet av den inre marknaden för tjänster i EU.

7.8.6. Genomförandet av raminstrumentet, tilläggsdirektiven och tillämpningsåtgärderna som fastställts av de gemensamma föreskrivande kommittéerna samt självregleringsstrategierna som definierats av arbetsmarknadens parter kommer att ligga till grund för rapporter från Europeiska kommissionen som kommer att klargöra hur arbetet utvecklas och fastställa nya prioriteringar för inre marknaden för tjänster.

7.8.7. Genomförandet av denna nya metod kommer att få avgörande och oåterkalleliga återverkningar på utvidgningen av den inre marknaden för tjänster innan nuvarande mandatperiod inom kommissionen och Europaparlamentet löper ut, och innan de första kandidatländerna ansluter sig till EU.

Bryssel den 28 november 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Ett program för skydd av barn på Internet"

(2002/C 48/06)

Den 28 februari 2001 beslutade Ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 23.3 i arbetsordningen utarbete ett yttrande om "Ett program för skydd av barn på Internet".

Sektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som ansvarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 6 november 2001. Föredragande var Ann Davison.

Vid sin 386:e plenarsession den 28–29 november 2001 (sammanträdet den 28 november) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 112 röster för och 3 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. I ett flertal av sina yttranden hänvisar Ekonomiska och sociala kommittén till behovet av skydd av barn på Internet. Efter kommitténs första yttrande i ärendet som utarbetades av Jocelyn Barrow 1997, har Internetanvändningen i många europeiska länder ökat enormt. Man räknar med ca 100 miljoner Internetanvändare⁽¹⁾. Risken för att utsättas för skadligt innehåll ökar i samma omfattning som de uppenbara fördelarna med Internet. Utöver olaglig användning av Internet för spridning av barnpornografi, börjar man även i Europa, i likhet med i USA, uppdaga fall där pedofiler, som använder Internet som kontaktverktyg, försökt föra bort barn och i vissa fall även lyckats.

1.2. Kommittén uppmanar därför samtliga aktörer, nationella myndigheter, Internetbranschen, utbildningsmyndigheter, innehållsleverantörer, föräldraföreningar och de användargrupper som samarbetar med föräldrar att göra de kraftanstängningar som är nödvändiga för att skapa ett effektivt skydd för barn, och säkerställa ett stort utbud av lämpliga webbplatser för barn. Kommitténs initiativ för skydd av barn på Internet syftar till att komplettera och stärka EU:s Internethandlingsplan och öka medvetenheten om denna hos de intressegrupper inom näringsliv och samhälle som kommittén representerar.

1.3. Barn kan dra stora fördelar av Internet. De använder Internet för kommunikation, nöje, utbildning och för att inhämta information. På grund av den ökande Internetanvändningen i Europa har problem liknande dem i USA dock även börjat dyka upp på olika håll i EU. Pedofiler har utnyttjat anonymiteten på Internet och utgett sig för att vara barn och på så sätt lyckats stämma träff med barnen, vilket i många fall lett till våldtäkter. Det är ofta genom chattrum som pedofilerna

kommer i kontakt med sina offer. Genom de åtal som nyligen väckts, under svensk ledning, mot nätverksmedlemmar i barnpornografiska kretsar runtom i EU har man uppmärksammat de nya möjligheterna till missbruk via Internet. Polisen rapporterar att tusentals barn missbrukas genom att de exponeras på foton och videofilmer som visas på Internet. Förutom brottslig verksamhet visar undersökningar dessutom att barn, genom att bara surfa på nätet ett par minuter, mycket lätt får tillgång till skadligt material⁽²⁾.

1.4. Pornografi: Ca 30 % av alla träffar på Internet och ca 50 000-60 000 webbplatser är kopplade till pornografi. De som sprider mjukpornografi riktar sig vanligen inte till barn – barn är naturligtvis inga bra kunder eftersom de inte kan betala, men det är mycket lätt att få tillgång till dessa webbplatser.

1.4.1. Vissa pornografiska webbplatser tar ut mycket höga avgifter, och den varningstext som visas kan mycket lätt ignoreras av barn. I vissa länder, men inte alla, varnar telebolagen sina abonnenter om räkningarna är mycket höga. Ofta har då räkningarna redan hunnit överstiga 200 EUR.

1.5. Hasardspel: Det finns knappast någon lagstiftning om hasardspel på Internet, även om vissa länder, exempelvis Frankrike, inte tillåter hasardspel med pengar på Internet. För många webbplatser som erbjuder hasardspel för nöjes skull eller i pengasyfte finns ingen åldersgräns. När en användare väl besökt en spelsajt kommer webbannonser för andra webbplatser upp på skärmen. Undersökningar i Grekland visar att det har förekommit att barn använt sina föräldrars kreditkort på spelsajter, och undersökningar som gjorts i Österrike och Storbritannien avslöjar att barnen själva är mycket oroade över spelandet på Internet⁽³⁾.

(1) NUA Internet Surveys (<http://www.nua.ie>).

(2) I juli 1999 hävdade till exempel vart femte barn att de någon gång påträffat oöretlig information och att de inte berättat det för någon av rädsla för att inte längre få använda Internet.

(3) Forskning inom ramen för EU:s Internethandlingsplan som utförts av European Research into Consumer Affairs, EKATO, Grekland och LAK, Österrike (se bilaga 3).

1.6. Våld: I två auktoritativa rapporter från USA har man analyserat 1000 olika undersökningar som gjorts under en period på över 30 år. Av rapporterna drar man den slutsatsen att barn påverkas negativt av våld i media, vilket tar sig uttryck i aggressivitet, desensibilisering och rädsla. Av rapporterna framgår att man i de flesta av dessa undersökningar drar samma slutsats, nämligen att mediavåld leder till våld i verkligheten (1). Beträffande rasism och främlingsfientlighet – se yttrandet om datorrelaterad brottlighet (2).

1.6.1. Ändå kan barn få tillgång till våldsamma dataspel och videofilmer via Internet utan att deras föräldrar är medvetna om det. En webbplats visar bilder på riktiga mord- och självmordsoffer. Enligt finska domstolsutslag är detta fullkomligt lagligt. En webbplats som försvarar den vita rasens överlägsenhet har en webbplats för barn, och på en webbplats för fotbollshuliganer anordnas slagsmålstillfällen.

1.7. Även tobaks- och alkoholreklam för barn på Internet utgör ett problem.

2. Kommitténs tidigare yttranden

2.1. Kommittén stöder en så bred tillgång till Internet som möjligt och utbildning om Internetanvändning. I sitt yttrande om "e-Europe: ett informationssamhälle för alla" av den 24 januari 2001 (3) drog kommittén följande slutsats: "Vid programtidens slut skall ingen europeisk medborgare, oavsett utbildningsnivå, och inget europeiskt företag, oavsett storlek, kunna hävda att det inte funnits tillfälle eller möjlighet att bli väl förtrogen med informationssamhället". Kommittén efterlyser här dels en modernisering av skolorna för att utnyttja det nya verktyget, dels stöd till regioner som släpar efter i utvecklingen.

2.2. ESK anser att Internetreglering måste vara situationsanpassad, välavvägd och icke-diskriminerande och inkräkta så litet som möjligt på de grundläggande principerna om privatlivets helgd och yttrandefrihet. Kommittén anser dock att viss

reglering är nödvändig för att skydda minderåriga, kvinnor och etniska minoriteter, och av den praktiska anledningen att det av ett antal undersökningar som gjorts framgår att skadligt och olagligt material på Internet avskräcker konsumenter från att använda Internet. I sitt yttrande om "skyddet av minderåriga och den mänskliga värdigheten inom de audiovisuella tjänsterna och informationstjänsterna" från 1998 (4) uttryckte kommittén sin oro över att bristen på "skydd för minderåriga mot olagligt och skadligt material" hindrade konsumenter från att använda Internet (5).

2.3. I sitt yttrande från 1997 om "grönboken om skyddet av minderåriga och den mänskliga värdigheten inom de audiovisuella tjänsterna och informationstjänsterna (6)" ansåg kommittén att "man borde grunda någon form av europeiskt självreglerande organ som skulle underlyda/styras av något internationellt organ. Detta självreglerande organ skulle ha till uppgift att handlägga anmälningar om olagligt eller skadligt material samt att spåra lagöverträdare, kräva att stötande material avlägsnas samt, ifall lagöverträdare vägrar samarbeta, att vidta åtgärder mot dessa".

2.4. År 1998 efterlyste ESK följande:

- Användning av klassningssystem och mjukvara för filtrering.
- Utbildnings- och informationsinitiativ.
- En europeisk (eller till och med en internationellt accepterad) ram för uppförandekodexar, riktlinjer och åtgärder på gräsrotsnivå, till exempel direktlinjer och barnombudsmän.

2.5. Efter dessa yttranden antog EU en handlingsplan om ett säkrare Internet som återspeglar dessa idéer. Trots det ansåg ESK i det nyligen utarbetade yttrandet om "principer och riktlinjer för gemenskapens audiovisuella politik i den digitala eran (7)" att det blir allt svårare att skydda minderåriga i den digitala tidsåldern och att en strängare hållning när det gäller standarder och mekanismer därför skall intas, till exempel på följande sätt:

- Det skulle vara möjligt att placera en mekanism för skydd av minderåriga i TV-apparater och datorer och med den ange skyddsnivå. Skyddsmekanismerna skulle dessutom kunna avlägsnas eller anpassas till olika omständigheter.

(1) American Academy of Paediatrics, American Psychiatric Association, American Psychological Association, American Medical Association och American Academy of Child and Adolescent Psychiatry, "Gemensam rapport om nöjesvåldets effekter på barn", toppmöte på kongressnivå om folkhälsa den 26 juli 2000; "Barn, våld och media", en rapport till föräldrar och politiska beslutsfattare, senatkommittén för juridiska frågor, senator Orrin G. Hatch, Utah, ordförande i kommittén för juridiska frågor, utarbetad av en majoritetsgrupp i kommittén för juridiska frågor, den 14 september 1999.

(2) EGT C 311, 7.11.2001.

(3) EGT C 123, 25.4.2001, s. 36.

(4) EGT C 214, 10.7.1998, s. 25.

(5) En brittisk studie visar att 70 % av alla föräldrar "förfäras" över tanken på att deras barn tar del av oönskat material på nätet, NOP juli 2000.

(6) EGT C 287, 22.9.1997, s. 11.

(7) EGT C 116, 20.4.2001, s. 30.

- Information om skyddssystem och klassning när det gäller lämplighet för barn/mänsklig värdighet bör finnas på Internetsidor, i broschyrer och på musmattor på försäljningsställen.
- Obligatorisk klassning av program/innehåll.
- Användning av domännamn för en utbyggnad av klassningssystemet för film så att det kan användas även på Internet.
- Som positiva exempel och förebilder kan populära kvalitetsprogram av den typ som förekommer i tyska 'Kinder Kanal' framhållas.

2.6. I sitt yttrande om bekämpning av datorrelaterad brottslighet⁽¹⁾ argumenterade kommittén mot anonymitet på Internet och efterlyste ett internationellt förvaltningsorgan för Internet med utbredd medverkan från de offentliga myndigheterna.

3. EU:s handlingsplan för ett säkrare Internet⁽²⁾

3.1. Den 25 januari 1999 antog kommissionen, delvis som en reaktion på kommitténs arbete, en flerårig handlingsplan om främjande av ett säkrare Internet genom bekämpning av olagligt och skadligt material på globala nätverk.

3.2. Handlingsplanen för ett säkrare Internet omfattar följande fyra åtgärdsområden:

- Skapa en säkrare miljö
 - Skapa ett nätverk av direktlinjer på EU-nivå som konsumenterna kan använda för att anmäla misstankar om barnpornografi⁽³⁾.
 - Främja självreglering och uppförandekodexar.
- Utveckla filtrerings- och utvärderingssystem
 - Demonstrera fördelarna med frivilliga filtrerings- och utvärderingssystem, t.ex. Icara.

- Underlätta internationella avtal om utvärderingssystem.
- Uppmuntra informationskampanjer
 - Ta fram underlag för informationsåtgärder.
 - Främja genomförandet av omfattande informationsåtgärder.
- Stödåtgärder
 - Bedömning av rättsliga följder.
 - Samordning med liknande internationella initiativ.
 - Utvärdering av effekterna av gemenskapsåtgärder.

3.3. Underlaget för att använda denna breda strategi har stärkts i och med resultaten från en mycket viktig studie som utförts av Bertelsmann-stiftelsen med sakkunniga från universitetsvärlden.

Handlingsplanen har gett resultat. Med hjälp av direktlinjerna kunde man till exempel spåra ett pedofilnätverk. Direktlinjer eller andra system för anmälan av barnpornografi finns nu i samtliga medlemsstater, med undantag av Grekland och Portugal.

3.4. Genom upplysningsåtgärder som sponsras genom handlingsplanen för ett säkrare Internet och som syftar till att informera föräldrar och barn, exempelvis de bifogade råden till föräldrar och barn, uppmanas barn att inte stämma träff med "främlingar" på nätet. Filtrerings- och utvärderingsmekanismer som bygger på Internet Content Rating Associations modell (Icara) finns tillgängliga utan kostnader för konsumenterna.

3.5. Genom handlingsplanen har en rad filtreringssystem lyfts fram. Icara grundar sig på webbplatsleverantörernas egna bedömning av webbplatsen på basis av vissa kriterier, bland annat beträffande sex, nakenbilder och hasardspel. Kriterierna bygger på global verksamhet inom organisationen Platform for Internet Content Selection (PIC).

3.6. Konsumenterna bestämmer själva vilken typ av webbplats de vill undvika när de inför systemet i datorn. Webbbläsaren eller någon annan mjukvara avläser rubrikerna och det går inte att komma åt webbplatserna utan lösenord. Leverantörerna av system för utnyttjande av och program för anslutning till Internet måste å det bestämdaste uppmanas att snabbt utveckla och i sina program integrera för ändamålet avpassade intelligenta filtreringssystem som inte otillbörligen blockerar tillträdet till vissa vetenskapliga webbplatser eller till uppslagsverk som exempelvis behandlar ämnen som biologi eller sexualkunskap.

⁽¹⁾ EGT C 311, 7.11.2001.

⁽²⁾ <http://europa.eu.int/ISPO/iap/index.html>.

⁽³⁾ Anmälan kan göras till någon av följande e-postadresser: melding@stopline.at i Österrike, gpj@gpj.be i Belgien, redbarnet@redbarnet.dk i Danmark, contact@afa-france.com i Frankrike, hotline@jugendschutz.net eller hotline@fsm.de i Tyskland, report@hotline.ie i Irland, crimino@unige.it i Italien, meldpunt@meldpunt.org i Nederländerna, acpi@eresmas.net i Spanien, rb-hotline@telia.com eller minor@press.rb.se i Sverige och report@iwf.org.uk i Storbritannien. Portugal har en webbplats på www.pgr.pt/english/index.htm.

3.7. Det finns även andra system. Man kan köpa ett mjukvaru- eller ISP-paket som kategoriserar webbsidor eller som använder nyckelord eller bilder för att på ett effektivt sätt analysera innehållet på webbplatsen. Vissa mjukvaruprogram kan registrera all aktivitet, däribland konversationer i chatttrum, kontrollera barns e-postlistor och hindra utskick av vissa uppgifter, exempelvis kreditkortsnummer.

3.8. Fördelen med Iera-systemet är att konsumenterna, tack vare handlingsplanen för ett säkrare Internet, har tillgång till det utan extra kostnader och att det redan är installerat på de största webbläsarna.

3.9. Inga av dessa program kan dock hindra att material läggs ut på nätet. Det enda programmen gör är att skapa möjligheter för den enskilde individen att själv avgöra vilket material som får eller inte får visas på deras eller deras barns skärmar.

4. ESK:s förslag till program för skydd av barn på Internet

4.1. I FN:s barnkonvention (¹), som nästan alla stater skrivit under, fastställs behovet av att "uppmuntra utvecklingen av lämpliga riktlinjer för att skydda barnet mot information och material som är till skada för barnets välfärd".

4.2. *Olaglig verksamhet*

4.2.1. Det tar för lång tid att ställa personer som ägnar sig åt barnpornografi inför rätta. Polisen klarar bara att spåra ett mycket litet antal av de tusentals barn som förekommer i barnpornografiska sammanhang på Internet. Polismyndigheterna behöver tillräcklig personalstyrka, relevant utbildning när det gäller Internetrelaterad brottslighet och effektivt, internationellt samarbete. Både Europol och Interpol måste stärkas. Telejourer måste inrättas och göras kända i alla medlemsstater, och de måste få en informationsbudget som motsvarar deras väsentliga roll. Polisens specialister på området måste förses med material och dataprogram som är anpassade till den undersökning de bedriver och som är av modernaste snitt för att de skall kunna arbeta på lika villkor.

4.2.2. Definitionerna av vad som tillhör privatlivet (t.ex. rätten att begränsa användningen av personlig ekonomisk information) och vad som måste vara spårbart kommer troligtvis att ändras efter terrordåden i USA. Polisens möjlighe-

ter att (med vederbörligt tillstånd) få tillgång till potentiellt misstänkt material som lagts ut på Internet skulle då förbättras. Personer som tillhandahåller material på Internet bör vara skyldiga att uppge en verklig, icke-virtuell adress, och man bör se över användningen av blockering av nummerpresentation på Internet.

4.2.3. Den befintliga lagstiftningen bör förtydligas och moderniseras så att den omfattar brott som att locka eller lura barn till sammanträffanden. Mot denna bakgrund välkomnar kommittén inrättandet av Europeiskt forum för datorrelaterad brottslighet, och föreslår att ett liknande forum eller en insatsgrupp inrättas för att undersöka de centrala frågorna när det gäller barn och Internet (inklusive frågan om skadligt innehåll) och möjligheterna att behandla dem i samverkan med arbetet mot datorrelaterad brottslighet.

4.2.4. Internet får inte utgöra ett område som inte omfattas av lagar. Straff eller sanktioner måste vara exakta och definitionen av dem måste gemensamt godkännas på europeisk nivå och så vitt det är möjligt även globalt. Detta oersättliga redskap för kommunikation mellan människor och kulturer, för studier och utbildning, fritidsaktiviteter och ekonomiskt utbyte måste fortsätta att utgöra ett utrymme för yttrande- och åsiktsfrihet, för fri handel och fritt näringsliv, där det skrivna ordet och privatlivet värnas. Varje åtgärd som syftar till att inskränka grundläggande rättigheter skall strikt avvägas och motiveras av försvaret av vitala samhällsintressen, som till exempel sökandet efter och gripandet av fysiska eller juridiska personer som gjort sig skyldiga till straffbara handlingar eller brott som bestraffas enligt strafflagstiftningen.

4.3. *Ökad medvetenhet*

4.3.1. En del av lösningen är att föräldrar blir mer medvetna om vad deras barn kan få se på Internet, och att föräldrarna ställer upp vettiga regler. Föräldrarna har huvudansvaret för sina barn, men Internet är emellertid ett ovanligt exempel eftersom barn känner till mer om denna företeelse än sina föräldrar (ofta vet barnen till och med mer än sina lärare), och de praktiska konsekvenserna av denna kunskap blir så omfattande. Därför måste man på allvar ta itu med uppgiften att utbilda föräldrar och lärare. De som tillhandahåller innehållet måste också vara medvetna om att barn i allmänhet är ensamma när de använder Internet, och därför visa utgivaransvar.

4.3.2. Den del av Internethandlingsplanen som gäller en höjning av medvetenheten är mycket viktig. EU bör dessutom låta den ingå i planeringen på området livslångt lärande, t.ex. i initiativen *e-Europe* och *e-learning*. Medlemsstaterna bör utbyta erfarenheter om goda metoder. I Portugal har man t.ex. startat ett pilotprogram som innebär att minibussar utrustade med datorer besöker skolor så att föräldrar kan få undervisning av sina barn i hur man använder Internet.

(¹) "Konventionsstaterna erkänner barnets rätt till skydd mot ekonomiskt utnyttjande och mot att utföra arbete som kan vara skadligt eller hindra barnets utbildning eller äventyra barnets hälsa eller fysiska, psykiska, andliga, moraliska eller sociala utveckling". FN:s konvention om barnets rättigheter, 1989, artikel 32.1.

4.3.3. Företags-, fackförenings-, lärar-, konsument- och familjeorganisationer kan alla bidra till utbildningen av barn och föräldrar. Kommittén vill uppmuntra föräldrar och vårdnadshavare att ha reglerna för Internetanvändning (t.ex. de som bifogas nedan) synliga vid datorn. Internetleverantörer bör låta reglerna synas tydligt på hemsidan, på musmattor osv. Eftersom det finns pedofiler som söker kontakt med barn via Internet är det mycket viktigt att barn lär sig att inte stämma träff med någon de först lär känna på Internet, om inte föräldrarna kan följa med dem och om inte mötet äger rum på offentlig plats.

4.4. Skadligt innehåll

4.4.1. Eftersom t.o.m. en sexåring utan större problem kan få tillgång till t.ex. pornografi är det desto viktigare att fastställa vad som är skadligt innehåll och att tillhandahålla skydd (!).

4.4.2. Sådant innehåll som uppmuntrar till våld, sexuell våld eller rashets är särskilt skadligt. Det finns rapporter om rasistiska webbplatser som t.o.m. har särskilda sidor för barn och information om hur man tillverkar bomber eller begår självmord. Kommittén vill föreslå att definitionen av vad som är olagligt innehåll utvidgas. I Frankrike har man t.ex. förbjudit rasistiska webbplatser. Kommittén har i sitt yttrande om datorrelaterad brottslighet påpekat behovet av en tillnärmning av lagar och påföljder i kampen mot sekter, rasistiska idéer, sexism, och – mer allmänt – mot främjandet av pornografi och våld.

4.4.3. Utmaningen består i att tillämpa reglerna på webbplatser som finns på andra sidan jordklotet, särskilt anonyma webbplatser. Det franska förbudet har dragits inför domstol i USA. Det behövs en konvention eller ett internationellt avtal som fastställer att användarens lag skall tillämpas. I detta avseende välkomnar kommittén Europarådets arbete.

4.4.4. När det gäller skadligt men inte olagligt innehåll stöder kommittén förfaranden för "meddelanden och anteckningar" i kombination med effektivare förfaranden för märkning och filtrering. Ett organ för övervakning av standarden skulle vara mottagare för klagomål på webbplatser och det organet skulle (om klagomålen anses befogade) anmoda Internetleverantörer och de ansvariga för sökmotorerna att spärra tillgången till webbplatsen, på samma sätt som man i dag hanterar klagomål när det gäller stötande reklam i vissa medlemsländer.

4.4.5. Ekonomiska och sociala kommittén konstaterar med besvikelse att endast en mycket liten del av Internetinnehållet har genomgått märkning. De frivilliga insatserna har inte räckt till, och nu måste de olika staterna gripa in med piska och morot för att se till att klassning tillämpas i stor skala.

4.4.6. EU bör göra en långsiktig och offentlig insats för att alla de som tillhandahåller innehåll skall förse materialet med märkning som minst ligger på den nivå som föreslagits av Internet Content Rating Association (Icra). De som inte genomför klassningen skall och bör frysas ut från marknaden eftersom innehållet inte kan hanteras av filtersystemen. Alla datorer som säljs för användning i hemmen bör ha förinställd programvara som ger skydd för barn. Förinställningarna bör vara sådana att de ger en hög säkerhetsnivå som sedan kan minskas eller tas bort av konsumenten. Till programmen bör finnas lättbegriplig information på försäljningsstället om grundläggande säkerhet på Internet samt om filtrering och klassning av materialet. Billiga och okomplicerade metoder att anpassa systemen på äldre datorer måste tas fram. Program för tillförlitlighet på Internet bör automatiskt kräva klassning av webbplatser som läggs ut.

4.4.7. Den moderna familjen liknar visserligen inte gårdagens, men det är ändå föräldrarnas ansvar att övervaka sina barns användning av Internet när så är möjligt. Föräldrarna måste dock få hjälp, i synnerhet med att förstå de tekniska möjligheterna att skydda barnen från både skadligt material och personer som med ont uppsåt söker kontakt med barn. Det finns t.ex. "inhägnade områden" (förteckningar över bra webbplatser som är lämpliga för barn), förteckningar med syfte att förhindra tillgången till de värsta webbplatserna samt klassningssystem som gör det möjligt för föräldrarna att själva ställa in sina önskemål. Det finns undersökningar som visar på begränsningarna i de nuvarande systemen, och mer arbete måste till för att de skall bli effektiva och lätta att använda.

4.4.8. Det finns också stor anledning för utgivare/Internetleverantörer att stödja föräldrarna och skydda de barn vars föräldrar inte kan göra det. Alla Internetleverantörer (utom de få som specialiserar sig på vuxna) bör informera om barnvänliga sökmotorer och platser med information om webbsidor som är särskilt lämpade för barn. Goda metoder måste spridas. I den nya, digitala tidsåldern måste vi bibehålla EU:s tradition av public service.

4.5. Betallinjer

Det bör vara möjligt att få tillgång till våldsspel och annat våldsmaterial endast om det finns en giltig beställning från en vuxen, och det bör inte heller vara möjligt att ladda ner material via en betallinje om inte någon vuxen har gett sitt skriftliga tillstånd. I USA finns erfarenheter som man kan bygga på när det gäller krav på bekräftelse från vuxna för inköp via Internet. Precis som i Frankrike borde telefonbolagen via brev eller e-post snabbt varna sina abonnenter så fort faktureringar på avvikande belopp dyker upp på deras konto.

(!) <http://europa.eu.int/ISPO/iap/index.html>

4.6. Chattrum

4.6.1. Internetleverantörer som tillåter barn på webbplatsen och som har chattrum på Internet eller andra chattkanaler bör också tillhandahålla och främja möjligheten till övervakad chattning särskilt avsedd för barn. Information om hur man chattar på ett säkert sätt bör visas väl synligt nära eller i chattområdet, och det bör finnas mekanismer som gör det möjligt att notera misstänkt uppträdande mot barn så att det kan inrapporteras och behandlas snabbt. De som övervakar chattrummen bör vara kontrollerade och godkända på samma sätt som andra vuxna som övervakar barn.

4.6.2. Internetleverantörernas arbetsmetoder bör förändras så att samtal i chattrum registreras och lagras, något som redan sker när det gäller telefontjänster via betalnummer. Chattsamtalen bör dessutom kopplas till deltagarnas identiteter. Kostnaderna för detta behöver inte bli stora om man använder lagringsutrymmet bättre genom programvara för komprimering av data.

4.7. Säljfrämjande åtgärder och reklam

EU bör säkerställa att reklam på Internet inte drar fördel av att barn är impulsiva och oerfarna. Dessutom bör de restriktioner

som finns i fråga om reklam för tobak och alkohol tillämpas också på Internet.

5. Slutsatser

5.1. Ekonomiska och sociala kommittén vill betona att Internet innebär fördelar för barn. Kommittén pekar på behovet av att överföra public service-kulturen till det nya mediet och att i stor omfattning skapa nytt material för barn. Samtidigt måste man med förnyad kraft slå ner på de stora mängderna skadligt innehåll.

5.2. Kommittén oroas av att polisen inte kan spåra flertalet barn som utnyttjats i samband med barnpornografi på Internet. ESK välkomnar kommissionens avsikter att stärka samarbetet på detta område. Särskilt Europol och Interpol bör förstärkas.

5.3. Kommittén stöder Internethandlingsplanen och skulle vilja att större resurser satsades på den. Planen behöver dock stötts genom lagstiftning och nya organ i vissa avseenden samt genom kraftfulla åtgärder från alla stater, Internetleverantörer och intressegrupper inom näringsliv och samhälle. Kommittén godtar inte att normala regler lämnas utan avseende i den nya mediamiljön.

Bryssel den 28 november 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, 'Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Nät- och informationssäkerhet: förslag till en europeisk strategi'"

(2002/C 48/07)

Den 7 juni 2001 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda meddelande.

Sektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som fick uppdraget att förbereda ärendet, antog sitt yttrande den 6 november 2001. Föredragande var Daniel Retureau.

Vid sin 386:e plenarsession den 28–29 november 2001 (sammanträdet den 28 november 2001) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 113 röster för, 2 emot och 3 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. Uppbyggnaden av interna nät inom företag, förvaltningar och andra organ samt uppkopplingen av dessa och privatpersoner på Internet fortgår i allt snabbare takt. Taket kommer snart att nås om ett snabbare Internet⁽¹⁾ inte snart växer fram eller om ett nytt system för tilldelning av namn för toppdomäner inte inrättas.

1.2. Samhället, ekonomin, myndigheterna och den nationella säkerheten (både civil och militär) har blivit beroende av att deras sinsemellan hopkopplade nät är välfungerande och pålitliga. I framtiden kommer detta beroende att öka ytterligare. Beroendet hänför sig också till bredbandsspektrumet, informationsinnehållet och i många fall även till konfidentiella uppgifter eller till möjligheten att säkert fastställa identiteten hos dem som är uppkopplade.

1.3. Nät- och informationssäkerheten är framdeles en strategisk fråga av högsta vikt och bör bli föremål för en samordnad och enhetlig politik mellan EU:s medlemsstater och på global nivå.

1.4. Kommissionen gör i meddelandet en djupgående analys av problemen och nuläget. ESK anser att analysen är väl uppbyggd och ger upphov till en rad åtgärdsförslag.

2. Kommissionens förslag

2.1. Tanken med kommissionens meddelande är att införa en gemensam metod för frågor i anslutning till nätssäkerhet och säker överföring av information i EU. Syftet är att försöka

uppnå en lika hög skyddsnivå i alla medlemsstater, att systemen skall vara kompatibla, att det offentliga skall tillhandahålla de behövliga säkerhetstjänsterna gällande Internet och att fastställa medlemsstaternas lagstiftande roll.

2.2. Det gäller att säkerställa en form av "minsta" säkerhetsnivå för näten och de privata Internetanslutningarna samt för kopplingarna mellan dessa. En säkerhetskultur måste utvecklas i syfte att gynna en allmän medvetenhet om problem och lösningar.

2.3. Det är den svagaste länken som är avgörande för säkerheten som helhet, och den ökande förekomsten av höghastighetsuppkopplingar (ADSL, kabel) och permanenta uppkopplingar på Internet, även bland privatpersoner, ger upphov till nya krav på säkerhet. Detsamma gäller elektronisk handel där konsumenternas personliga uppgifter och betalningsreferenser måste skyddas, vilket även är fallet när det gäller medborgarnas personuppgifter inom den tilltagande elektroniska myndighetsverksamheten.

2.4. Det är även nödvändigt att införa en tillräckligt harmoniserad strafflagstiftning för att likvärdigt kunna definiera och bestraffa regelbrott i olika medlemsstater. Sådana brott är intrång, stöld av uppgifter och information, angrepp som ger kontroll över nätverk eller medveten spridning av virus.

2.5. Kommissionen föreslår att ett europeiskt varnings- och stödsystem inrättas och betonar behovet av utbildning och information såväl inom företag som bland allmänheten. Detta behov står i fokus i meddelandet.

(1) IPv6-normen tillåter 6 000 miljarder IP-adresser.

2.6. Slutligen ges i meddelandet hög prioritet till skydd av privatlivet och av medborgarnas och konsumenternas konfidentiella personuppgifter.

3. ESK:s synpunkter

3.1. Allmänna kommentarer

3.1.1. ESK ger sitt fulla stöd till de analyser och argument som motiverar en europeisk politisk ram för nät- och informationssäkerhet. ESK bedömer att de föreslagna åtgärderna i huvudsak är relevanta, men vill föra fram vissa synpunkter och förslag.

3.1.2. Internet har inte byggts upp med tanke på elektronisk handel, kontrakt, försäljning av material som omfattas av upphovsrätt (musik, bilder och filmer), överföring av pengar och andra ekonomiska transaktioner som kräver särskild säkerhet. Ursprungligen användes Internet för militära och akademiska ändamål. Internet kunde tillgodose försvarets behov av kryptering med nycklar och universitetens behov av att snabbt sprida icke-kodade forskningsresultat eller vetenskapliga databaser. Av nationella säkerhetsskäl var det ända till år 2000 vanligt att kryptering och export av vissa program var förbjudet för privatpersoner i många länder, särskilt utanför Europa. Lyckligtvis uppmuntrade kommissionen till utveckling av och handel med säkerhetsprodukter som är oundgängliga för företag och myndigheter vid överföringen av sekretessbelagda uppgifter på nätet.

3.1.3. Därefter användes Internet som ett fritt forum som sedermera övergick till att även få ett kommersiellt, ekonomiskt, tekniskt och industriellt syfte. Det blev även en plattform för spel. Till detta skall man lägga de pornografiska webbplatserna som har betydande inkomster. Porren har tillsammans med dataspelen gett upphov till en anmärkningsvärd teknisk utveckling särskilt när det gäller bildkvalitet och hastighet samt anonyma eller icke-anonyma säkra betalningssystem.

3.1.4. Alla dessa användningssätt fortsätter att samexistera och ännu fler utvecklas, men en tilltagande del av näten och Internet utgör grundvalarna för samhällelig och ekonomisk verksamhet och bidrar på ett avgörande sätt till social utveckling och till nationell säkerhet. På detta område krävs säkerhets-

åtgärder som står i proportion till överförda uppgifter och transaktioner samtidigt som privatlivet skyddas utan att grundtanken bakom Internet äventyras, nämligen en fri rörlighet för information och ett öppet utbyte av fakta, tankar, vetenskapliga resultat osv.

3.1.5. ESK anser alltså att de säkerhetsåtgärder som vidtas alltid skall stå i proportion till säkerhetskostnaderna, till de säkrade uppgifternas och transaktionernas karaktär och prioritet samt till de berörda användarkategorierna.

3.1.6. ESK delar i huvudsak kommissionens uppfattning om möjliga risker och förhåller sig allmänt positiv till de förslag till lösningar som kommissionen lägger fram. Kommittén delar också kommissionens åsikt om att säkerhet är en dynamisk fråga som förutsätter anpassning och ständig översyn allt eftersom det sker förändringar avseende teknik, programvara och risker. Därför föreslår ESK att den dialog som i anslutning till meddelandet inletts med industrin, användare och ansvariga för nätsäkerhet skall permanentas eller återupptas regelbundet. Det organiserade civila samhället bör fullt ut anslutas till denna dialog såväl med tanke på nät- och informationssäkerhetens återverkningar på vissa medborgerliga grundläggande rättigheter som med tanke på förvaltningens ekonomiska och sociala verksamhet.

3.1.7. I sina färskas yttranden om "Datorrelaterad brottslighet" ⁽¹⁾ och om "Skydd av barn/Internet" ⁽²⁾ har ESK redan formulerat de grundläggande principer som kommittén omfattar i kampen mot användning av Internet i brottsliga eller kriminella syften, samtidigt som man måste undvika censur, övergripande tillsyn och hinder för yttrandefriheten och för friheten att kommunicera obehindrat på det världsomspännande nätet. Internet faller dock inte utanför lagtillämpningen.

3.1.8. ESK bedömer att alla dimensioner av enskilda användares och konsumenters säkerhet bör inta en mer central ställning i kommissionens beredningsarbete och i den europeiska strategin. Även om en virusattack mot en privatpersons

⁽¹⁾ Yttrande om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Ett säkrare informationssamhälle – ökad säkerhet i informationsstrukturen och bekämpning av datorrelaterad brottslighet" (CES 1115/2001). Har inte ännu publicerats i EGT.

⁽²⁾ ESK:s yttrande om ett program för skydd av barn på Internet är under arbete.

dator inte får några större direkta återverkningar på ekonomiska intressen eller på allmän säkerhet måste man komma ihåg att vissa virusattacker sker i stor omfattning, sprids vidare via kundernas datorer och lyfts fram av medierna på ett sätt som ibland överdriver den verkliga risken, vilket leder till att medborgarnas tro på Internets fördelar och nytta minskar. Detta har en kraftig negativ inverkan på den elektroniska handelns tillväxtpotential och på e-handeln överlag, samtidigt som framväxten av nya arbetstillfällen hämmas.

3.1.9. Även om skyddet av privatlivet och personliga uppgifter är prioriterade målsättningar har konsumenterna ytterligare rätt att bli skyddade på ett garanterat effektivt sätt mot missbruk av personliga data genom "spionprogram" (*spyware* och *web bugs*) eller med andra metoder. Man måste även på ett effektivt sätt försöka hindra *spamming*, som innebär massutsändning av oönskad e-post och som ofta är en följd av att personuppgifter missbrukas. Dessa intrång leder till kostnader för offren ⁽¹⁾.

3.1.10. Skyddet av privatlivet skall gälla samtliga personer i arbetslivet och måste följaktligen inbegripa arbetstagare på alla nivåer inom företagen. De interna säkerhetsreglerna bör förhandlas fram av arbetsmarknadsparterna och vara kända bland alla anställda vid företaget. Detta skall ske med hänsyn till lagstiftningen i respektive medlemsstat. I sammanhanget bör det framhållas att det är viktigt att sådana regler tillämpas enhetligt i enlighet med EU:s stadga om grundläggande rättigheter från toppmötet i Nice och även med avseende på rekommendationen av den 13 september 2001 om europeiska garantier för privatlivet och direktiv 95/46 om skydd av personuppgifter.

3.1.11. Det är alltså oundgängligt att ge privatpersoner och företag effektivare rättsliga medel att ställa operatörer och producenter av programvara till svars ekonomiskt i fall då dessa på basis av skadeståndsansvaret är ansvariga för allvarliga säkerhetsbrister och problem med skydd av information ⁽²⁾.

3.1.12. Kommissionen bör enligt ESK i högre grad dra nytta av och sprida kunskap om den positiva roll som s.k. *open source* erbjuder i fråga om resurser och skydd. Open source innebär användarsystem, nätverksprogram och kommunikationsprogram som är kostnadsfria och som användarna fritt

kan ändra. Gruppen av open source-programmerare ingriper snabbt för att rätta till fel och åtgärda problem. Kring detta koncept har en viktig ekonomisk sektor för företagstjänster växt fram med stöd av vissa jättar inom IT-industrin. En stor del av världens servrar fungerar generellt sett säkert och stabilt med sådan programvara, samtidigt som det ibland händer att vissa skyddade programvaror bara korrigeras efter en tids försening, till skada för användarna, eller att nya versioner av dessa program med nya funktioner kommer ut på marknaden för tidigt. Viljan att förbättra konkurrenskraften på marknaden eller strävan efter att få fram nyheter till varje pris får ibland dominera över en säkerhetskultur som borde förstärkas hos alla dem som skapar kommersiella eller kostnadsfria program, så att den verkliga integreras i produkterna från första början.

3.1.13. Vidare erbjuder hanteringssystem och skyddade program vars källkod inte har uppgetts inte en tillräcklig garanti för säkerhet och skydd av privatlivet, särskilt med tanke på licensregistrering och nedladdning av programfixar (*patches* – korrigeringar och uppdateringar) via Internet, vilka kan missbrukas i syfte att samla information om kundens system och servern (innehållets uppbyggnad, adresslistor och anslutningar). ESK anser att allt som går utöver registrering av namn och adress för ägaren till programlicensen i syfte att ge denna en aktiveringsnyckel eller en tillfällig kod för tillträde till tjänster skall ses som intrång och förbjudas.

3.1.14. *Fria* program (*free*: kostnadsfria) är en annan garant för sund konkurrens i motsats till de monopolistiska tendenserna på programvarumarknaden och på marknaden för nättjänster, som utvecklas kraftigt.

3.1.15. En allmän öppen licens (*general public licence*, GPL ⁽³⁾) bör erkännas och respekteras. Med tanke på Internet anser ESK att särskilda metoder och regler bör utarbetas för immaterialrätt vad gäller programvara och material som finns tillgängligt eller som kan bytas ut via Internet. Det är alltför enkelt att till exempel hänvisa till lagstiftningen om märkning för att hindra yttrandefriheten eller konsumenternas eller löntagarnas frihet att kommentera ett företags politik och förfaranden eller företagets produkter och tjänster. Patent- och märkesrätten verkar vara på väg att nå sina gränser och stöter på tillämpningsproblem när det gäller nätutvecklingen. Därför behövs det särskilda skyddsregler som ännu inte utvecklats i tillräckligt hög grad.

⁽¹⁾ Se ESK:s yttranden om elektroniska kommunikationsnät (EGT C 123, 25.4.2001, s. 50), om elektronisk handel (EGT C 169, 16.6.1999, s. 36) och om konsekvenserna av elektronisk handel på inre marknaden (EGT C 123, 25.4.2001, s. 1).

⁽²⁾ ESK:s yttrande: EGT C 117, 26.4.2000, s. 1.

⁽³⁾ Genom GPL fastställs immaterialrätten för upphovsmannen till en programvara som är fritt tillgänglig.

3.1.16. Med beaktande av att försök till intrång och kontrollövertagande eller stöld av känsliga uppgifter främst riktas mot militära och administrativa nät samt företagsnät, uppmanar ESK dessutom EU-institutionerna och samtliga medlemsstater att tillsammans bekämpa alla intrång eller försök till intrång som syftar till militärt, administrativt eller kommersiellt spionage och som motverkar Europas strategiska och ekonomiska intressen.

3.1.17. Säkerhetsåtgärder, övervakning av tillträde, regler och interna protokoll samt tilläggsmateriel (återställningsprogram vid datakrascher, speglade webbplatser och proxyservrar, säkerhetskopiering av data med korta mellanrum och till annan plats) kräver programvara, materiel samt ständig övervakning och uppdatering som utförs av välutbildad personal. Allt detta medför stora kostnader. Såväl otillräcklig teknisk information och medvetenhet som dåliga ekonomiska möjligheter (särskilt inom små och medelstora företag) gör det mycket svårt för offentliga och privata företag och myndigheter att införa säkerhetsåtgärder. De CERT-grupper som skall ge stöd vid virusvarningar och liknande bör vara välutrustade och beakta de små och medelstora företagens behov.

3.2. Särskilda kommentarer

3.2.1. Särskilda kommentarer om risker och planerade riskhanteringsmetoder

3.2.1.1. Skydd av privatlivet och bekämpning av datorrelaterad brottslighet och spionage

3.2.1.1.1. Kommittén ställer sig helt och hållet bakom kommissionens prioritering att skydda privatlivet och att se till att personuppgifter förblir konfidentiella. Skyddet av de grundläggande rättigheterna samt informations- och kommunikationsfriheten bör utgöra kärnan i alla strategier för uppgifts- och kommunikationsskydd. Det är också viktigt att slå vakt om skyddet av de kollektiva intressena, framför allt den nationella säkerheten, och se till att våra demokratiska institutioner och offentliga förvaltningar kan fungera normalt. Kommittén delar uppfattningen att man bör utveckla och anpassa metoder för att dessa mål skall kunna uppnås genom lagstiftning, samarbete, forskning och standardisering.

3.2.1.1.2. Om möjligheten till laglig avlyssning skall bibehållas med beaktande av lämpliga rättsliga förfaranden kan kraftfulla krypteringsmetoder omöjliggöra dekryptering. Den organiserade brottsligheten använder sig av de modernaste

och säkraste metoderna för att skydda den egna kommunikationen. Ett rättsligt och tekniskt samarbete bör följaktligen utvecklas internationellt på europeisk nivå för att bekämpa organiserad brottslighet och terrorism, något som kommittén betonar i sitt yttrande om kampen mot penningtvätt och datorrelaterad brottslighet (1).

3.2.1.1.3. På det konkurrenspolitiska området är det också nödvändigt att hålla koncentrations- och monopoliseringsprocesserna under kontroll med avseende på innehåll (information, kultur m.m.) och de olika sektionerna av "kanalerna" på Internet. Kommissionen bör också se till att det inrättas en "ledningsgrupp" för Internet som är mer representativ för dagens 370 miljoner användare och som präglas av större insyn, eftersom dagens månghövdade "ledningsgrupp" är koncentrerad till Nordamerika och lyder under USA:s handelsdepartement, som bland annat ansvarar för tilldelningen av domännamn och valet av s.k. registrars (2).

3.2.1.1.4. Operatörerna skall effektivt kunna garantera att man skyddar privatlivet och hemlighåller kundernas identitet med hjälp av materiella övervakningsmetoder och kryptering av kommunikation i linje med uppgifternas betydelse och med beaktande av de tekniska framsteg som gjorts. Operatörernas verksamhet regleras för övrigt av bland annat direktiv 97/66/EG (3).

3.2.1.1.5. Användarna skall å sin sida beredas möjlighet att i tillräcklig utsträckning och på ett säkert sätt kryptera känsliga uppgifter som de vill förmedla via Internet. Denna möjlighet är i allmänhet relativt begränsad på grund av otillräckliga resurser och bristfälliga genomförandemetoder. För att de ökade krypterings- och säkerhetsbehoven skall kunna tillgodoses måste man utbilda specialister i tillräcklig omfattning.

3.2.1.1.6. Intrång i datorer och nätverk, oavsett skäl (intellektuell utmaning, personlig hämnd eller viljan att skada, stöld eller övertagande av kontrollen i olika syften) och spridning av datavirus hotar användarnas rättigheter och intressen samt äventyrar skyddet av uppgifter, information och nätverk.

(1) Se ESK:s yttrande om ett program för skydd av barn på Internet är under arbete. Se ESK:s yttranden om elektroniska kommunikationsnät (EGT C 123, 25.4.2001, s. 50), om elektronisk handel (EGT C 169, 16.6.1999, s. 36) och om konsekvenserna av elektronisk handel på inre marknaden (EGT C 123, 25.4.2001, s. 1).

(2) Företag som ansvarar för tilldelningen och förvaltningen av vissa domännamn.

(3) Direktiv om behandling av personuppgifter och skydd för privatlivet inom telekommunikationsområdet (EGT L 24, 30.1.1998).

3.2.1.1.7. Kommittén håller helt och hållet med kommissionen om att olika former av intrång – som i värsta fall kan leda till att andra personer oförmärkt tar kontroll över systemen – kan ge upphov till mycket stora skador. Kommittén anser det dock vara överdrivet att jämställa hackare, *hackers*, (som enbart påvisar säkerhetsbrister utan brottsliga intentioner, vilket kan leda till att bristerna rättas till) med knäckare, *crackers* (som tar sig in i systemen för att skada). Den straffskala som kommissionen kan komma att föreslå måste stå i proportion till det eventuella brottet, som skall definieras exakt och anses vara av allvarlig art, och hänsyn skall tas till gärningsmannens avsikter.

3.2.1.2. Tillämplig gemenskapsrätt och tillgänglig teknik

3.2.1.2.1. Gemenskapsrätten stipulerar att medlemsstaterna skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att garantera att de allmänna telenäten upprätthålls vid nätsammanbrott som orsakas av naturkatastrof (direktiv 97/33/EG om samtrafik⁽¹⁾) och direktiv 98/10/EG om taltelefoni⁽²⁾). Kommittén föreslår dock att kommissionen genomför en jämförande studie av de åtgärder som vidtagits och dessa åtgärders effektivitet i samtliga medlemsstater.

3.2.1.2.2. Lögnaktiga uttalanden som görs av fysiska eller juridiska personer kan orsaka stor skada. I samband med större transaktioner är det därför nödvändigt att kontrollera att personen verkligen är den man utger sig för att vara och att uppgifterna stämmer.

3.2.1.2.3. SSL- och IPSec-protokollen gör det möjligt att kommunicera på Internet via öppna kanaler med en viss säkerhetsnivå, men ger inte tillräcklig säkerhet. I direktivet om elektroniska signaturer⁽³⁾ stipuleras att dessa certifikattjänster kan tillhandahållas av en tredje part.

3.2.1.2.4. Denna lösning kännetecknas av samma problem som kryptering, på grund av den kompatibilitet och nyckelhantering som krävs. Privata virtuella nätverk (VPN) kan erbjuda individuella lösningar. För de allmänna näten utgör dock detta problem ett stort hinder.

3.2.1.2.5. Direktivet om elektroniska signaturer är därför ett viktigt styrinstrument och bör utgöra rättslig grund för åtgärder som syftar till att underlätta elektronisk autentisering.

3.2.1.3. Nya utmaningar, nya risker och kostnads-nyttanalyser

3.2.1.3.1. Kommittén instämmer i analysen om de nya utmaningar och risker som hänger samman med att tekniken utvecklas allt snabbare samtidigt som antalet Internetterminaler blir både fler och mer diversifierade. Fler terminaler med fast adress är kontinuerligt uppkopplade mot Internet, vilket ökar risken för intrång. Kommittén stöder därför kommissionens förslag att försöka hitta en balans mellan behoven av säkerhet och frihet samt skyddet av näten, skyddet av privatlivet och uppgiftsskyddet.

3.2.1.3.2. Säkrare krypteringsmetoder har inneburit att lagstiftningen anpassats, men för att möjliggöra en kraftfull kryptering har de nya bestämmelserna ofta dragit ut på tiden på grund av olika säkerhetsaspekter. Man kan dock gömma meddelanden med ljud och bild (steganografi) och med hjälp av denna metod kan personer som vill bryta mot lagen utan att bli upptäckta dölja sina meddelanden.

3.2.1.3.3. Flera algoritmer används och dessa blir alltmer sofistikerade. Detta innebär stora problem i hanteringen av krypterade meddelanden enligt olika metoder för olika användare. Även rekommendationen om ett europeiskt system, om ett sådant kan underlätta kommunikationen på inre marknaden, kommer att stöta på problem på grund av de många olika system som används i övriga världen. Detta innebär högre kostnader för säkerhet och hantering, även om vissa effektiva system är allmänna och gratis.

3.2.1.3.4. De kostnader som uppstår om man inte vidtar några säkerhetsåtgärder, i en värld där fler och fler känsliga uppgifter är i omlopp, är dock ännu högre. Säkerheten kommer i viss utsträckning också allt oftare att ingå i själva produkten.

3.2.1.3.5. ESK ser positivt på det europeiska förfarande som föreslås av kommissionen, samtidigt som kommittén är medveten om dess begränsningar. Generella åtgärder måste vidtas i samhället för att man skall kunna komma till rätta med dagens brister på marknaden, med hänsyn till de värden som står på spel.

3.2.1.3.6. Det finns redan rättsliga garantier i EU:s direktiv om uppgiftsskydd och i ramlagstiftningen om telekommunikationer. Dessa åtgärder skall dock vidtas i en verklighet som befinner sig i snabb förändring, oavsett om det gäller konkurrens, nätkonvergens eller globalisering. Marknaden har samtidigt en tendens att inte investera tillräckligt mycket i säkerhetslösningar, på grund av de orsaker som omnämns i meddelandet, även om marknaden för säkerhetslösningar expanderar snabbt runtom i världen.

⁽¹⁾ EGT L 199, 26.7.1997.

⁽²⁾ EGT L 101, 1.4.1998.

⁽³⁾ Direktiv 1999/93/EG av den 13 december 1999 om ett gemenskapsramverk för elektroniska signaturer, EGT L 13, 19.1.2000, s. 12.

3.2.1.3.7. Det är sant att marknaden för säkerhetslösningar fortfarande är en ofullständig marknad, vilket också kommissionen påpekar. Investeringar i säkerhetslösningar är endast lönsamma om tillräckligt många personer gör en dylik investering. Forskningen kring olika säkerhetslösningar bör därför ske genom samarbete. Om det stora flertalet varor och tjänster även fortsättningsvis skall ha individuella säkerhetslösningar bör man uppmuntra forskning kring standarder som är mer allmänt godkända, kännetecknas av ökad säkerhet och kan tillämpas i olika säkerhetssystem. Kommittén anser att man bör verka för att det utarbetas gemensamma kriterier på internationell nivå i stället för olika certifierings- och autentiseringssystem som kan skapa problem för slutanvändaren.

3.2.1.3.8. För det första bör befintlig EU-lagstiftning genomföras effektivt. Den rättsliga ramen skall vara relevant och effektiv samt kunna anpassas kontinuerligt.

3.2.1.3.9. För det andra bör de åtgärder som föreslagits av kommissionen syfta till att stärka marknadskrafterna, vilka för övrigt håller på att ta form, om dagens marknad inte kan generera tillräckliga investeringar i teknik och säkerhetslösningar.

3.2.1.3.10. Kommunikations- och informationstjänsterna är dessutom gränsöverskridande. Det krävs därför bestämmelser på gemenskapsnivå, så att man kan värna om den inre marknaden för dessa tjänster, tillvarata gemensamma lösningar och agera effektivt på internationell nivå.

3.2.1.3.11. Kommittén instämmer i uppfattningen att investeringar i förbättrad nätsäkerhet innebär både ökade kostnader och större nytta i samhället. Marknadspriset avspeglar inte dessa aspekter på ett korrekt sätt. På kostnadssidan åläggs inte marknadsaktörer att ta ansvar för sitt eget säkerhetsagerande. Kommittén anser att man omedelbart måste rätta till denna brist.

3.2.1.3.12. Kommittén ställer sig också bakom den analys enligt vilken nyttan av säkerhetslösningar inte slår igenom i marknadspris, även om de investeringar som genomförts av operatörer, leverantörer och serviceföretag är till nytta för såväl företagets kunder som hela ekonomin och den allmänna kommunikationssäkerheten.

3.2.1.3.13. Kommittén anser också att användarna inte är medvetna om samtliga risker samtidigt som många operatörer, försäljare och tjänsteleverantörer har svårt att utvärdera om

och i vilken utsträckning man är utsatt för risker. Många nya tjänster, tillämpningar och program har också attraktiva egenskaper, som dock kan innebära ökad riskexponering. Det är viktigt att man testar nya produkter mycket ingående innan dessa släpps ut på marknaden.

3.2.2. Särskilda synpunkter på förslaget till en europeisk strategi

3.2.2.1. Vi är medvetna om att det globala nätet har en inbyggd sårbarhet, särskilt i samband med routing av datapaketer, och att det ständigt ökande antalet uppgifter i omlopp inte möjliggör allmänna säkerhetslösningar med filtrering utanför terminalerna. Vi stöder på det hela taget de förslag till åtgärder som ingår i den politiska strategin.

3.2.3. Medvetandehöjande åtgärder

3.2.3.1. Förslagen när det gäller att höja medvetandegraden hos berörda personer och organisationer förefaller rimliga. Säkerhetslösningar för terminaler och elektronisk kommunikation handlar främst om användarnas kunskap om risker och vilken information de fått.

3.2.4. Ett snabbt europeiskt informationssystem

3.2.4.1. Kommittén stöder förslaget om ett snabbt europeiskt varnings- och informationssystem som anger vilka problem som föreligger och hur de skall lösas. Vi stöder även kommissionens andra förslag när det gäller analyser, system för tidig varning, spridning av information och råd samt ett europeiskt och internationellt samarbete. Samtidigt skall man utveckla en anpassad infrastruktur i hela EU med ett effektivt permanent samarbete.

3.2.4.2. När det gäller de rapporter som enligt kommitténs uppfattning inte bara företagen utan även myndigheter och andra organ borde avlägga, kan vi konstatera att det konfidentiella systemet via vilket man kan rapportera attacker kommer att underlätta informationsutbytet. Det bör dock påpekas att det alltid kommer att finnas läckor eller hackare som offentliggör information, och en snabb kännedom om attackernas art och olika brister, och framför allt vilka åtgärder som vidtagits för att komma till rätta med dem, skulle kunna bygga upp allmänhetens förtroende.

3.2.4.3. Varningssystemen borde enligt kommitténs åsikt även kunna detektera brister i kommersiella program eller gratisprogram samt tekniska eller andra element som kan öppna dörrarna för eventuella attacker. Systemet med tidig varning skulle kunna användas i detta syfte, samt för övervakning av den tekniska utvecklingen och webbplatserna för hackare och angripare samt av olika *underground*-publikationer som tar upp användbara metoder eller till och med publicerar "nyckelfärdiga" program för att skapa virus eller göra intrång som *script kiddies* ⁽¹⁾ använder sig av.

3.2.5. Teknikstöd

3.2.5.1. Kommittén bifaller det planerade forskningsstödet. Vi vill emellertid påpeka att kryptering behärskas av högst ett par tiotal experter i världen. Ett större antal av dessa arbetar för NSA ⁽²⁾. Hur skall man bära sig åt för att få de europeiska experter som kan bidra till att utveckla forskningen att stanna kvar? Vilka medel förfogar vi över i Europa? NSA har ett försprång på 10–15 år och förfogar över instrument för beräkningar (och kryptering) som det förefaller svårt att hinna ikapp omgående. Vilka konkreta – och nödvändigtvis omfattande – medel kommer att ställas till forskningens förfogande ⁽³⁾?

3.2.5.2. Ett system där hackare och "informella" experter involveras skulle kunna utgöra ett komplement, i stället för en avvisande, marginaliserande attityd eller det som verkar vara trenden i Europa: en överdriven bestraffning – som borde vara förbehållen riktigt allvarliga brott – av personer som inte direkt skadar andra eller samhället. Samtidigt som straffen för brott som piratkopiering eller terrorism via näten måste vara avskräckande, får straffen inte systematiskt tillämpas på personer som letar efter säkerhetsbrister i syfte att informera programmerare eller nätverksoperatörer så att dessa kan förbättra sitt skydd, i den mån dessa efterforskningar inte syftar till något skadligt som sabotage, stöld av konfidentiella data, anonym användning av nätet, personlig vinning eller spridning av datavirus.

(1) Unga "hackarlärningar" utan tekniska kvalifikationer som enbart kopierar sådant de finner på nätet och i *underground*-publikationer.

(2) National Security Agency, USA:s nationella säkerhetsorgan.

(3) ESK:s yttrande om sjätte ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling (EGT C 260, 17.9.2001, s. 3).

3.2.5.3. Att offentliggöra upptäckter utan att de direkt berörda informeras långt i förväg och utan att de ger sitt samtycke är dock en förkastlig gärning som skall kunna bestraffas i proportion till brottet. Men man bör anstränga sig för att få de personer som inte begår någon förseelse eller något allvarligare brott eller inte orsakar några ekonomiska skador att ta steget innanför lagens gränser och man bör utnyttja deras kompetens till samhällets bästa. Denna unika kompetens skulle på så vis löpa mindre risk att dras till eller utnyttjas av kriminella eller terrorister än om den förblev marginaliserad och kriminaliserad.

3.2.6. Stöd för marknadsorienterad standardisering och certifiering

3.2.6.1. Kommittén instämmer i kommissionens analys att det finns för många standarder och konkurrerande system, och att det utgör hinder för säkerheten och utvecklingen av signaturer och säkra elektroniska betalningsmedel. Vi vill framhålla behovet av gemensamma standarder och kriterier, som gör det möjligt att undvika tröghet på marknaden, samt behovet av kompatibilitet.

3.2.6.2. Vi stöder de föreslagna åtgärderna men vill understryka vissa problem som är kopplade till att den "ledningsgrupp" för Internet som bland annat fastslår standarderna för närvarande är av alltför privat karaktär och inte tillräckligt representativ. Det handlar om ett tidskrävande arbete som fordrar tålamod och samarbete.

3.2.7. Lagstiftning

3.2.7.1. Kommittén stöder förslaget om en specificering vad gäller nätverk och Internet i lagstiftningen för telekommunikation och dataskydd.

3.2.7.2. De föreslagna åtgärderna är välavvägda och kommittén stöder initiativen för att få till stånd en harmoniserad strafflagstiftning och stärka det rättsliga samarbetet mellan medlemsstaterna för att bekämpa den datorrelaterade brottsligheten utan att ifrågasätta avregleringen av handeln med omfattande krypteringsprodukter, som är de enda som kan garantera en effektiv säkerhet. Samarbete av civil och kommersiell natur spelar också en viktig roll i kampen mot den datorrelaterade brottsligheten (finansiella system, skattefusk m.m.).

3.2.7.3. Enligt kommitténs uppfattning bör samarbetet inom det rättsliga området emellertid även utsträckas till internationell nivå, och den europeiska strategin på detta område bör bli föremål för åtgärder inom den föreslagna politiska strategin. Kommittén noterar med tillfredsställelse att kommissionen inom de närmaste veckorna kommer att lägga fram ett formellt förslag i detta ärende.

3.2.8. Säkerheten i myndigheternas system

3.2.8.1. Kommittén stöder de planerade åtgärderna eftersom ett stort antal uppgifter som hanteras av de offentliga myndigheterna är av personlig karaktär, men även med tanke på att myndigheternas webbplatser kan utgöra mål för terroristattacker samt av inrikes- och utrikespolitiska skäl, vilket *Code Red* (ett polymorft virus) och *Nimda* nyligen visade. Kommissionen bör se de senaste attackmotiven som ännu ett skäl att ytterligare säkra sina egna och medlemsstaternas webbplatser och officiella nät.

3.2.9. Internationellt samarbete

3.2.9.1. Det är enligt kommitténs uppfattning en viktig men svår och känslig fråga för den europeiska politiken för nät- och informationssäkerhet som skapar problem när det gäller den interna solidariteten, utrikespolitiken och den gemensamma säkerhetspolitiken samt när det gäller styrningen av sammankopplade nätverk och Internet.

3.2.9.2. Förslaget till åtgärder på detta område innebär att man skall fullfölja och utveckla samarbetet inom de olika internationella organen i fråga om nätsäkerhet, och det är diplomatiskt och allmänt formulerat.

3.2.9.3. Kommittén anser emellertid att man även borde fortsätta diskussionen i lämpliga internationella organ samt inom den transatlantiska dialogen och ta upp frågor om säkerhet, kompatibilitet mellan krypteringsnycklar och krypteringssystem samt problem med vissa standarders eventuella svagheter som somliga har kännedom om men som inte avslöjats. Det vore även önskvärt med ett nära samarbete i frågor som internationell överföring av personuppgifter och rättsligt och civilt samarbete mot databrottslighet, dvs. effektiva säkerhetslösningar och en överskådlig och balanserad hantering av det globala nätet vars strategiska betydelse anses vara väsentlig för vår livsföring och levnadsstandarden i våra

samhällen. OECD arbetar med nätsäkerhet och är ett viktigt organ för internationellt samarbete på detta område. Det är bråttom att finna praktiska lösningar på internationell nivå.

3.2.9.4. Kommissionens förslag att inrätta ett EU-forum för samtliga berörda parter i syfte att diskutera problem och lägga fram lösningar för institutionerna stöds och betraktas som mycket viktigt av kommittén.

4. Slutsatser

4.1. Det finns relativt effektiva lösningar i form av hårdvara och program som ständigt utvecklas liknande dem som beskrivs i kommissionens meddelande. Dessutom kan en fils integritet säkerställas genom användning av en algoritm för numerisk märkning som är unik och som anger att den överförda filen inte varit föremål för några ändringar.

4.2. Enligt vår uppfattning är information och utbildning kärnan i alla säkerhetsstrategier, annars kommer tillgängliga lösningar inte att användas på rätt sätt. Information och utbildning kan också öka det övergripande förtroendet för systemet om alla regelbundet vidtar nödvändiga försiktighetsåtgärder och företagen gör erforderliga investeringar i säkerhetslösningar för sina system.

4.3. Kostnaderna för säkerhet är dock mycket höga och bristen på kompatibla lösningar är ett stort hinder. *Open source* skulle här kunna vara en lösning eftersom det stimulerar konkurrens och efterbildande.

4.4. Om man inte snabbt finner en lösning på dessa problem inom EU och på internationell nivå – EU bör inta en plats i styrningen av Internet – kommer det att fortsätta att inverka negativt på utvecklingen av *eEurope*, den elektroniska handeln samt när det gäller ledningen av företag, de allmännyttiga tjänsterna och den offentliga förvaltningen.

4.5. För nätsäkerhetens skull är det under alla omständigheter nödvändigt att få till stånd en allmän tillämpning av skyddsåtgärder och ett effektivt och välavvägt stöd, antingen det rör sig om programvarulösningar för privatpersoner (regelbundet uppdaterade viruskydd) eller kombinerade lösningar som är mer eller mindre krävande för andra användare (brandväggar, övervakning av portar för extern kommunikation, separation (DMZ⁽¹⁾), *shields* och andra typer av teknik, lämpliga program och hårdvaror).

(¹) DMZ: DeMilitarized Zone, en buffertzona som isolerar det interna nätverket.

4.6. Brottspåföljder i avskräckande syfte ligger inom medlemsstaternas ansvarsområde, men kommittén anser att det åligger kommissionen att föreslå en övergripande och enande ram för att fastställa brottspåföljder på gemenskapsnivå och för att få till stånd ett internationellt rättsligt samarbete.

4.7. Marknadsföringen av vissa produkter som kan innehålla avsiktliga *backdoors*⁽¹⁾, som det ibland tar flera år att upptäcka, bör uppmärksammas och medföra sanktioner liksom spionprogram (*spyware*) som ofta finns i demonstrationsprogram, vissa gratisprogram och vissa system för on-line-licensregistreringar.

4.8. Även brister som inte är avsiktliga tar tid att korrigera och kan utnyttjas som *backdoors* av insatta personer.

(1) Dolda ingångar.

4.9. Särskilda oberoende, opartiska, representativa nationella myndigheter – antingen det är fråga om organ som redan finns och vars uppgifter bör utökas eller organ som inte finns men bör skapas (exempelvis i kandidatländerna, som bör involveras) – bör följa upp dessa säkerhetsproblem så att de kan bidra till att utarbeta rekommendationer och standarder för att skydda de grundläggande rättigheterna. Lagstiftningsprojekt under beredning kräver i själva verket en mer ingående analys för att kampen mot terrorismen skall kunna förenas med principerna om den personliga friheten som bör bevaras.

4.10. Enligt ESK:s uppfattning bör Internet under alla omständigheter förbli flexibelt och lättillgängligt och även i fortsättningen utgöra ett område för informations- och kommunikationsfrihet i ett öppet och demokratiskt samhälle, samtidigt som det görs allt säkrare för användarna och erbjuder många olika och allt fler legala former av användning av näten och Internet.

Bryssel den 28 november 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning om bildande av det gemensamma företaget Galileo"

(2002/C 48/08)

Den 5 juli 2001 beslutade rådet att i enlighet med artikel 172 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén yttrande om ovannämnda förslag.

Sektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 6 november 2001. Föredragande var Giannino Bernabei.

Vid sin 386:e plenarsession den 28–29 november 2001 (sammanträdet den 28 november) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 107 röster för och 4 nedlagda röster.

1. Ekonomiska och sociala kommitténs rekommendationer

installationsfasen samt en systematisk och kontinuerlig informationskampanj om Galileosystemet och dess potentiella tillämpningar, med utgångspunkt i tillämpningar som redan fungerar med hjälp av EGNOS-strukturen.

Bakgrund

- Det europeiska satellitnavigationssystemet Galileo med civil ledning kommer att få betydelse för det framtida internationella satellitnavigations- och positionsbestämningssystemet och för tillhandahållandet av tekniskt avancerade tjänster till industrin, företagen, medborgarna och det europeiska samhället, när det gäller att göra gemenskapssystemet konkurrenskraftigt på internationell nivå.
 - Det är nödvändigt att snabbt anta en gemensam strategi med en vision "med dubbla användningsområden", avgränsat mandat och en väldefinierad plattform med en övergripande strategi för systemets samtliga delar och tjänster, vilket kommittén enhälligt framhållit i sitt yttrande av den 12 september 2001 ⁽¹⁾.
 - Det är mycket viktigt att, som framhålls i ovannämnda yttrande, "under år 2001 lansera ett 'gemensamt företag' enligt artikel 171 i EG-fördraget och därefter skapa en europeisk Galileo-byrå" i lämplig form, och att öka takten även när det gäller de säkerhetsfrågor som på grund av det nuvarande internationella läget fått högsta prioritet.
 - Det är viktigt att knyta privata aktörer till utvecklingen och utnyttjandet av Galileo-systemet, både när det gäller tekniken och finansieringen. Detta bör ske genom ett företag för marknadsföring av Galileo som kan ge verkan åt åtagandena i samförståndsavtalet från mars 2001 och säkerställa ett kontinuerligt stöd under utvecklings- och
- ESK rekommenderar Europaparlamentet, rådet och kommissionen att göra följande:
- Snarast möjligt och före utgången av år 2001 inrätta ett gemensamt företag enligt artikel 171 i EG-fördraget.
 - Ge det gemensamma företaget en offentlig, flexibel, lätt och tidsbegränsad karaktär, genom att ändra finansieringen av företaget på så vis att det endast tilldelas offentliga medel. Syftet är att undvika eventuella intressekonflikter som skulle kunna uppstå under anbudsförloppet om privata aktörer deltog.
 - Säkerställa möjligheter att förse det gemensamma företaget med både ekonomiska och andra medel, t.ex. hårdvara och mjukvara, på ett sådant sätt att de olika komponenterna i det gemensamma företaget verkligen kan delta på egna villkor. Särskilt bör detta gälla Europeiska rymdorganisationen (ESA).
 - Omedelbart efter inrättandet av det gemensamma företaget inrätta ett företag för marknadsföring av Galileo, med deltagande av både offentliga och privata aktörer. Företaget skall även finansieras med det privata kapital som samförståndsavtalet föreskriver, och det skall finnas garantier för att de privata investeringarna är i majoritet när utvecklings- och valideringsfasen avslutas.
 - Inrätta två organ som skall vara gemensamma för det gemensamma företaget och marknadsföringsföretaget: ett institutionellt ledningsforum och ett organ för säkerhet och skydd av privatlivet.

⁽¹⁾ EGT C 311, 7.11.2001.

- Redan nu börja planera för att efter utvecklings- och valideringsfasen inrätta ett organ i form av en europeisk byrå eller ett Europabolag, vars villkor skall fastställas av det gemensamma företaget.
- Parallellt med införandet av det gemensamma företaget och marknadsföringsföretaget genomföra en enhetlig utvecklingsplan på gemenskapsnivå för EU och ESA. Denna plan skall utgöra en konsekvent ram för politik, instrument, åtgärder och resurser för slutförandet av det globala satellitnavigationssystemet och de tillämpningar som är knutna till detta.

2. Inledning

2.1. Kommissionen föreslår en förordning som syftar till att skapa ett gemensamt Galileo-företag enligt artikel 171 i EG-fördraget. Förordningen möjliggör ett sådant instrument för forskning och utveckling med tre huvuduppgifter:

- Genomföra utvecklingsfasen och förberedande av Galileos installationsfas.
- Lansera nödvändiga åtgärder för forskning och teknisk utveckling via Europeiska rymdorganisationen (ESA) och samordna de nationella insatserna.
- Mobilisera de offentliga och privata medel som krävs.

2.1.1. I de stadgar som föreslagits av kommissionen föreskrivs ett direkt deltagande i det gemensamma företaget av kommissionen själv, Europeiska rymdorganisationen (ESA) och den privata sektorn. Företaget skall sköta anbudsförfarandena i samband med genomförandet av programmets utvecklingsfas.

2.2. Ekonomiska och sociala kommittén har ägnat Galileo-programmet stor uppmärksamhet, och antog enhälligt ett initiativyttrande den 12 september 2001.

2.3. I detta yttrande⁽¹⁾ framhåller ESK vikten av en gemensam och entydig satellitkommunikationsstrategi i syfte att utveckla en övergripande strategi för systemets samtliga delar och tjänster, utöver tekniken för satellitnavigation och positionsbestämning. Den gemensamma strategin skall integreras i en entydig vision "med dubbla användningsområden" som rymmer alla ansvarsområden inom den gemensamma politiken för Europeiska unionen, Västeuropeiska unionen och sekretariatet för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken vid rådet.

(1) EGT C 311, 7.11.2001.

2.4. Kommittén förespråkar följande prioriteringar för denna strategi:

- Under år 2001 lansera ett "gemensamt företag" enligt artikel 171 i EG-fördraget och därefter skapa en europeisk Galileo-byrå som skall delas upp i fyra pelare: ett institutionellt forum, ett organ för säkerhet och skydd av privatlivet, ett regleringsorgan och ett operativt organ.
- Snabbt fastställa standarder enligt den "nya gemenskapsstrategin" för de tjänster som erbjuds, och även fastställa vilken verksamhet som skall hanteras av Galileo-systemet.
- Vidta lämpliga åtgärder för ge medborgarna fullständiga garantier både för skydd av privatlivet och rätten till privatliv samt säkerhet.
- Parallellt med det gemensamma företaget bygga upp ett marknadsföringsföretag för Galileo, och genomföra en informationskampanj för att skapa största möjliga acceptans och stöd inom de olika socioekonomiska kategorierna och den stora allmänheten för en spjutspetsteknologi med internationellt genomslag som i samarbets- och konkurrenstermer kan mäta sig med de redan operativa systemen GPS och Glonass.
- Påskynda övergången från utvecklings- och valideringsfasen till installationsfasen och därefter funktions- och driftsfasen, genom att EGNOS⁽²⁾ integreras i Galileo. På så sätt blir det möjligt att skynda på en etappvis användning av det nya systemet, samt att ge en omedelbar bild av "den europeiska produktens användbarhet" och göra den bekant för allmänheten.
- Säkerställa fullständigt samarbete och driftskompatibilitet med Glonass och GPS och deras framtida versioner, och samtidigt befästa de frekvensband som tilldelas Galileo vid den internationella radiokonferensen (WRC) 2003.

(2) Den markbundna infrastrukturen EGNOS är en europeisk föregångare till Galileo. Den fungerar som stöd för ett satellitnavigationssystem som är beroende av det amerikanska GPS och det ryska Glonass, den garanterar detta systems tillförlitlighet och den signalerar mycket snabbt varje funktionsstörning som kan påverka de geostationära satelliternas signaler.

3. Allmänna kommentarer

3.1. Kommittén är positiv till förslaget till rådets förordning om bildande av det gemensamma företaget Galileo, och betraktar det som ett stort steg i riktning mot att garantera konkurrenskraften för det europeiska Galileo-systemet, som kan säkerställa autonomi och fortsatt tillförlitlighet för tjänster i form av ett system med civil ledning.

3.2. ESK är övertygad om att Galileo-programmet och de tjänster som är knutna till det, när de väl har införlivats i den ovan nämnda strategin, kommer att bidra på internationell nivå till alla medborgares välbefinnande, både när det gäller att öka livskvaliteten och främja den personliga utvecklingen och när det gäller säkerhet och skydd av den enskildes privatliv samt skapande av nya företag, nya innovativa tjänster, nya yrkeskategorier och bättre ekonomisk och social sammanhållning.

3.3. Enligt kommittén är det nödvändigt att genomföra en enhetlig utvecklingsplan på gemenskapsnivå, och låta den omfatta vissa fastlagda strukturer och etapper samt PR-åtgärder och åtgärder för att göra Galileo-systemet synligt i enlighet med de politiska strategiernas och den gemensamma marknadens krav samt säkerhetskraven. I detta hänseende anser kommittén att det är nödvändigt, men inte tillräckligt, att som kommissionen föreslår bilda ett gemensamt företag som tycks kunna uppfylla motstridiga krav.

3.4. ESK anser att man inte kan vara säker på att nå framgång om man bildar ett gemensamt företag utan att samtidigt vidta parallella åtgärder, eftersom det här handlar dels om att på ett konkurrens- och innovationsinriktat sätt utveckla ett helt och hållet europeiskt, satellitbaserat navigerings- och positionsbestämningssystem på civil grund, dels om samexistensen med andra navigerings- och positionsbestämningssystem som är ytterst konkurrenskraftiga och redan i hög grad har testats och presenterats på världsmarknaden.

3.5. Kommittén anser att det är nödvändigt att vid sidan om det gemensamma företaget och omedelbart efteråt inrätta följande organ:

— Ett marknadsföringsföretag för Galileo med deltagande av olika aktörer, till vilket de 200 miljoner euro som anges i samförståndsavtalet bör anslås. De privata investeringarna bör vara i majoritet när Galileo-systemets utvecklingsfas avslutas.

— Två gemensamma organ för det gemensamma företaget och marknadsföringsföretaget: ett institutionellt ledningsforum som skall vara öppet för offentliga och privata aktörer, och ett organ för säkerhet och skydd av privatlivet som skall garantera att kraven på öppenhet, säkerhet och medborgarskydd uppfylls.

3.6. Man bör redan nu engagera sig i inrättandet av ett organ i form av en europeisk Galileo-byrå eller ett Europabolag för Galileo när det gemensamma företaget väl är inrättat. Enligt ESK:s åsikt skulle Galileos framtidsmöjligheter påverkas negativt om man inte bestämde vilket organ som skulle ansvara för installations- och driftsfasen, eftersom man då skulle ge en motstridig signal om osäkerhet när det gäller en uppbyggnad som kontinuerligt måste planeras och stödjas på ett positivt och framgångsrikt sätt.

3.7. Marknadsföringsföretaget för Galileo är nödvändigt för att helt kunna knyta de privata aktörerna till uppbyggnaden av Galileo-systemet och dess sluttillämpningar både i tekniskt och finansiellt hänseende och utan att riskera eventuella intressekonflikter. Detta företag bör dessutom spela en huvudroll i informationskampanjen om Galileo-systemet, dess tekniska kvaliteter, dess tillämpningsmöjligheter på det ekonomiska och sociala området och användningen av Galileo i kombination med mobila kommunikationssystem, dvs. GRID-system⁽¹⁾ och andra markbundna eller satellitbaserade system i en multifunktionell ram.

3.8. Mot bakgrund av tidsfristerna för utvecklings- och valideringsfasen (2004), installationsfasen (2007) och driftsfasen (2008), är det nödvändigt att parallellt med en konsekvent informationskampanj som riktas till aktörerna och allmänheten åstadkomma en etappvis utveckling av partiella tillämpningar med hjälp av EGNOS-strukturen, särskilt i fråga om flygnavigering.

4. Särskilda kommentarer

4.1. Kommittén stöder syftet med det gemensamma företaget, dvs. att säkerställa en samordnad ledning av Galileo-programmet, som dock endast borde finansieras via offentliga medel av både ekonomisk och annan karaktär, såsom hårdvara eller mjukvara. Vi delar även åsikten att det gemensamma företaget skall vara ett rättssubjekt som kan ingå avtal och vidta alla åtgärder som krävs för att slutföra utvecklings- och valideringsfasen samt fastställa villkoren för inrättandet av den europeiska byrån/Europabolaget.

⁽¹⁾ GRID-system är system för distribuerad data-/multimediabehandling över nätverk, t.ex. UMTS.

4.1.1. Enligt kommitténs åsikt bör det gemensamma företaget ha en flexibel och lätt struktur som överensstämmer med dess funktioner och begränsade varaktighet, på så sätt att den hårdvara och mjukvara som krävs för att slutföra utvecklings- och valideringsfasen genomförs genom kontrakt med tredje part och tilldelning av andra medel än ekonomiska, utan de invecklade förfaranden som har orsakat en hel del problem för Euratoms gemensamma företag.

4.1.2. Vad gäller den tillämpliga beskattningen måste det land där företaget skall ha sitt säte garantera momsbefrielse för det gemensamma företaget Galileos transaktioner.

4.2. Det tolfte skälet bör enligt ESK ändras enligt följande: "Europeiska rådet i Stockholm noterade att den privata sektorn är redo att komplettera de offentliga budgetarna för utvecklingsfasen. Företrädarna för de viktigaste berörda industribranscherna ... genom att teckna andelar i det gemensamma företaget eller genom att bidra på något annat sätt, t.ex. genom det PR-företag för Galileo som skall bildas; totalbeloppet är 200 miljoner euro."

4.3. Fjortonde skälet bör få följande lydelse: "Det gemensamma företagens huvuduppgift skall vara ... genom att föra samman offentliga och privata medel av ekonomisk och annan karaktär som avdelats för detta ändamål; dessutom kommer det att möjliggöra ledning av viktiga demonstrationsprojekt."

4.4. Kommittén föreslår att följande två nya skäl (15 och 16) läggs till:

(15) Det gemensamma företaget bör biträdas av ett marknadsföringsföretag för Galileo med både offentligt och privat kapital, i enlighet med samförståndsavtalet. Det gemensamma företagens styrelse skall definiera och godkänna kostnaderna samt fastställa hur man skall utvidga, utveckla, förstärka och underhålla systemet. PR-företaget skall bedriva en ständig informationskampanj för att ge aktörerna, de potentiella användarna och allmänheten en positiv bild av Galileo-systemet.

(16) Det gemensamma företaget och PR-företaget skall därefter för samordningens skull inrätta två gemensamma rådgivande organ som skall ledas av kommissionen: ett

institutionellt ledningsforum som skall vara öppet för offentliga och privata aktörer, och ett organ för säkerhet och skydd av privatlivet som skall garantera att kraven på öppenhet, säkerhet och medborgarskydd uppfylls.

4.5. *Bilaga - Stadgarna för det gemensamma företaget Galileo, artikel 1*

4.5.1. Andra strecksatsen i artikel 1.3 b bör strykas, eftersom de andelar som tecknats och in natura-bidrag som anslagits av företag bör gå till PR-företaget för Galileo och inte till det gemensamma företaget, som ju helt och hållet skall finansieras med offentliga medel.

4.5.2. Artikel 1.4, tredje stycket bör avslutas med "... inom 30 dagar". Den sista meningen ("Privata företag behöver endast ... före den 31 december 2002") bör utgå.

4.6. *Bilaga, art. 2*

4.6.1. Andra delen av första strecksatsen i artikel 2.3 bör ändras enligt följande:

— "(...) det skall se till att de privata företag som har deltagit i PR-företaget för Galileo får en proportionell behandling med rätt till viss förtur när det gäller möjligheten att uppnå medlemskap i den enhet som kommer att ha ansvaret för installation och drift av navigationssystemet."

4.6.2. Lägg till följande tredje strecksats i artikel 2.3:

— "Det skall förbereda och utveckla en systematisk och kontinuerlig informationskampanj för att ge aktörerna och den stora allmänheten garantier för en etappvis utveckling av partiella men betydelsefulla tillämpningar."

4.6.3. Lägg även till en ny punkt 2.4 enligt följande:

"4. I utförandet av de uppgifter som beskrivs i punkterna 1-3 ovan skall det gemensamma företaget biträdas av två rådgivande organ som skall vara gemensamma för företaget och det PR-företag för Galileo som skall bildas, framför allt av ett institutionellt ledningsforum och ett organ för säkerhet och skydd av privatlivet som skall garantera att kraven på öppenhet, säkerhet och medborgarskydd uppfylls."

4.7. Bilaga, art. 7

4.7.1. Artikel 7.2 bör ändras enligt följande:

”2. Styrelsen får begära yttranden från det institutionella ledningsforumet och organet för säkerhet och skydd av privatlivet.”

4.8. Bilaga, art. 8

4.8.1. I artikel 8.3 bör en ny punkt 3 med följande lydelse läggas till:

”3. Styrelsen skall dra nytta av arbetet i de två gemensamma rådgivande organen, som inrättas tillsammans med PR-företaget för Galileo i form av ett institutionellt ledningsforum med lika många medlemmar från båda företagen och en ordförande från kommissionen respektive ett organ för säkerhet och skydd av privatlivet med lika många medlemmar från båda företagen och en ordförande från kommissionen. Dessa organ får avge yttranden om frågor som föreläggs dem av styrelsen. Organen skall inrättas för lika lång tid som det gemensamma företaget och ha 30 medlemmar, varav 15 medlemmar från det gemensamma företags styrelse och 15 från styrelsen för Galileos PR-företag.”

Bryssel den 28 november 2001.

4.9. Parallellt inrättande av ett PR-företag för Galileo

4.9.1. Kommittén rekommenderar att en strukturplan för företaget utarbetas och läggs fram för de företag som undertecknat samförståndsavtalet från mars 2001, i syfte att bilda ett PR-företag för Galileo som både offentliga myndigheter och privata företag skulle kunna delta i för att inrätta system för att definiera och godkänna kostnaderna och fastställa hur man skall utvidga, utveckla, förstärka och underhålla Galileo.

4.9.2. Kontrollen över detta företags tillgångar bör successivt överföras från de offentliga myndigheterna till privata investerare, som i slutet av processen bör vara i majoritet i företaget medan den offentliga sektorn behåller kontrollen och ansvaret på det teknisk-politiska området.

4.9.3. PR-företaget för Galileo bör delta på lika villkor i båda de rådgivande organ som skall vara gemensamma för detta företag och det gemensamma företaget, dvs. det institutionella ledningsforumet och organet för säkerhet och skydd av privatlivet, och det bör ta del av yttranden som kommittéerna lägger fram på detta företags eller det gemensamma företags begäran.

4.9.4. Uppgifterna för Galileos PR-företag bör förutom medverkan i utformningen av tjänsterna och systemet omfatta aktiv medverkan i informations- och stödkampanjen för Galileo t.o.m. driftsfasen 2008.

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 92/6/EEG om montering och användning av hastighetsbegränsande anordningar i vissa kategorier av motorfordon inom gemenskapen"

(2002/C 48/09)

Den 11 juli 2001 beslutade rådet att i enlighet med artikel 71 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Sektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som ansvarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 6 november 2001. Föredragande var Sergio Colombo.

Vid sin 386:e plenarsession den 28 november 2001 antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 113 röster för, 4 röster emot och 24 nedlagda röster:

1. Sammanfattning av kommissionens förslag

Rådets direktiv 92/6/EEG om montering och användning av hastighetsbegränsande anordningar i vissa kategorier av motorfordon inom gemenskapen ⁽¹⁾ innehåller bestämmelser om hastighetsbegränsande anordningar för motorfordon i kategori M3 ⁽²⁾ vars totalvikt överstiger 10 ton och för motorfordon i kategori N3.

1.1. Den ändring av direktiv 92/6/EEG som behandlas i föreliggande yttrande har som syfte att införa ett krav på att även fordon i kategorierna M2 med en totalvikt under 5 ton (bussar) och kategori N2 (lastbilar med en totalvikt över 3,5 ton) skall vara utrustade med hastighetsbegränsande anordning.

1.2. Följande tabell ger en tydlig översikt över den befintliga situationen och kommissionens förslag.

Hastighetsbegränsande anordningar – utvidgning

(direktivförslag KOM(2001) 318 slutlig av den 14.6.2001)

| Kategori | Maxhastighet | Tidsgränser | | |
|----------|--------------|-------------|-------------------------------|---------------------------------|
| Nuläge | M3 | 100 km/h | Nya Registr. 1.1.88–1.1.94 | 1.1.94 1.1.95 ⁽¹⁾ |
| | N3 | 90 km/h | Registr. fr.o.m. 1.1.88 | 1.1.94 |
| Förslag | M2/M3 | 100 km/h | Nya Registr. 1.1.01–1.1.04 | 1.1.04 1.1.05 |
| | N2/N3 | 90 km/h | Registr. fr.o.m. 1.1.01 | 1.1.06 ⁽²⁾ |

⁽¹⁾ För internationella transporter

⁽²⁾ Endast inrikestransporter.

2. Allmänna kommentarer

2.1. Kommittén uppskattar att kommissionens förslag är ett steg i riktning mot att garantera bättre normer för trafiksäkerhet och därmed för människors säkerhet. Att utsläppen minskar till följd av att man begränsar dessa fordons högsta hastighet anser vi också vara positivt för miljöpolitiken, ett område där kommittén alltid är aktiv. Förslaget svarar även på behovet att skapa enhetliga uppföranderegler inom sektorer som utgör nervtrådarna i EU:s ekonomi, såsom gods- och persontransporter. Kommittén välkomnar alltså i princip kommissionens förslag – med vissa krav på ändringar enligt avsnitt 3 nedan – liksom vi för övrigt gjort tidigare ⁽³⁾, i ett annat yttrande om det förslag som sedermera blev direktiv 92/6/EEG.

2.2. De direkta ekonomiska effekterna verkar inte vara betungande för den ekonomiska förvaltningen av transportföretagen och dem som använder fordonen i fråga. Den genomsnittliga kostnaden för den eftermonterade anordningen är

⁽¹⁾ EGT L 57, 2.3.1992, s. 27.

⁽²⁾ Kategorierna M och N består av följande fordon:

| | |
|--|-----------------------------------|
| M = Fordon som används för personbefordran | M1 = 8+1 säten |
| | M2 = > 8+1 och totalvikt < 5 ton |
| | M3 = > 8+1 och totalvikt > 5 ton |
| N = Fordon som används för gods-befordran | N1 = Totalvikt ≤ 3,5 ton |
| | N2 = Totalvikt > 3,5 ton ≤ 12 ton |
| | N3 = Totalvikt > 12 ton |

⁽³⁾ ESK:s yttrande EGT C 40, 17.2.1991.

cirka 500 euro. För nya fordon är kostnaden irrelevant på grund av att elsystemen fabriksmonteras. Det finns dock konkret en oro för en indirekt ökning av kostnaderna för samhället, vilket beskrivs mer i detalj i de särskilda kommentarerna nedan.

2.3. En mycket viktig aspekt är att bestämmelserna på detta område behöver bli obligatoriska även i Östeuropa och särskilt i kandidatländerna, utan att några undantag beviljas. Om bestämmelserna skilde sig åt skulle detta få följder för alla de aspekter som behandlats ovan och dessutom innebära en allvarlig snedvridning av konkurrensen.

2.3.1. Det är inte svårt att föreställa sig en omfattande övergång till fordon registrerade utanför EU, för att underlätta sådana transporter som är starkt beroende av hög hastighet men som ändå skulle kunna genomföras säkert i enlighet med gemenskapsbestämmelserna om aktiv och passiv trafik-säkerhet.

3. Särskilda kommentarer

3.1. Enligt kommissionens förslag skulle den hastighetsbegränsande anordningen justeras till samma hastighet för fordon med totalvikten 4 ton respektive 40-44 ton, vilket är förvånande.

3.2. Det är i själva verket ohållbart både från en strikt teknisk och en mer allmänt transportpolitisk synpunkt.

a) Från teknisk synpunkt skulle en identisk begränsning jämställa fordon som har olika vikt och som behandlas olika i andra gemenskapsbestämmelser eftersom de har olika tekniska egenskaper. I direktiv 98/12/EG⁽¹⁾ om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om bromsutrustning föreskrivs exempelvis en utprovningshastighet på 100 km/h med en stoppsträcka på 112 m för fordon i kategorin N2 (12 ton). De test som den europeiska bilindustrin genomför med fordon med en sammanlagd vikt under 7,5 ton under förfarandena för preliminärt typgodkännande ger vid 110 km/h betydligt kortare bromssträckor än 112 m. För ett fordon på 4,5 ton som färdas i 110 km/h är bromssträckan cirka 92 m. Det bör påpekas att fordon med en så låg totalvikt har motorer, bromssystem och drivlinor som är anpassade för mycket högre hastigheter än det här är fråga om.

b) När det gäller transportpolitik måste man ta hänsyn till att fordonen i fråga utformas för och används till distribution, förbindelser mellan lagerlokaler och affärer, transport av färskvaror och snabba leveranser till stora marknader (t.ex. fisk- eller frukt- och grönsaksmarknader). För dessa tjänster kan man inte använda andra transportfordon.

Därtill kommer att den elektroniska handeln, som bokstavligen håller på att förvandla vissa näringsgrenar, kräver snabb och smidig transport för att systemet inte skall förlora sina fördelar och kollapsa, såvida man inte tänker använda ett större antal fordon.

Det står alltså klart att det inte är motiverat att jämställa ett litet fordon med ett större, eftersom detta skulle leda till oändliga köer och orsaka riskabla manövrer⁽²⁾. Framför allt skulle omkörningar sannolikt ske på vägsträckor med störst lutning, där de tyngsta fordonen bromsar ännu mer på grund av det passiva motståndet. På detta sätt skulle det uppstå ännu fler köer, eftersom vägnätet används för olika fordonstyper (personbilar, bussar och lastbilar), och därmed stockningar och avgasföreningar.

2.1 Detta skulle sammantaget leda till en avsevärd kostnadsökning för samhället och därmed för hela ekonomin.

3.4. Samma slutsatser kan dras när det gäller fordon som används för personbefordran (kategori M), t.ex. mindre bussar som används för förflyttning på flygplatser, för stora hotell, företagsledare etc.

3.5. Kommittén föreslår därför att kommissionen ser över sitt förslag och föreskriver en hastighetsbegränsande anordning som justeras till en högre hastighet för de lätta fordonskategorierna (M2 och N2).

3.5.1. Exempelvis är gränsvärdet på 7,5 ton, som redan tillämpas för hastighetsbegränsning i många medlemsstater (Storbritannien, Tyskland, Frankrike och Belgien), särskiljande när det gäller miljöpoäng för transittrafik genom Österrike och

⁽¹⁾ EGT L 81, 18.3.1998, s. 27.

⁽²⁾ Kommissionen erkänner själv dessa möjligheter och risker (se KOM(2001) 318 slutlig, volym I, s. 4).

även i förslaget till direktiv om harmonisering av trafikförbud på helgdagar ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ KOM(2001) 759 slutlig, EGT C 120 E, 24.4.2001, s. 2.

3.6. Det står klart att även direktiv 92/24 måste ändras för att möjliggöra EG-typgodkännande för hastighetsbegränsande anordningar, en ändring som kommissionen tänker föreslå snarast möjligt.

Bryssel den 28 november 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning om statligt stöd till stenkolsindustrin"

(2002/C 48/10)

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

Sektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 6 november 2001. Föredragande var José Ignaci Gafo Fernández.

Vid sin 386:e plenarsession den 28–29 november 2001 (sammanträdet den 28 november 2001) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 107 röster för, en röst emot och 8 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. Det är första gången som Ekonomiska och sociala kommittén har rådfrågats om detta ämne, som tidigare var den rådgivande EKSG-kommitténs ansvarsområde. I och med att EKSG-fördraget löper ut i juli 2002 är det dock nödvändigt att rådfråga båda gemenskapsorganen. ESK vill därför stödja sig på yttrandet från EKSG-kommittén, som av naturliga skäl har större erfarenhet på detta område. Det innebär dock inte att ESK avstår från att framföra egna synpunkter i linje med tidigare yttranden om energipolitik och enskilda energikällor.

1.2. Kommittén får därigenom också möjlighet att lägga grunden till hur den i framtiden skall dra fördel av EKSG-kommitténs mycket värdefulla erfarenheter. Båda organen har ingående studerat denna integration i väntan på ett formellt förslag från kommissionen, Europaparlamentet och rådet.

2. Kommentarer

2.1. ESK stöder denna förordning, som syftar till att förlänga villkoren för att medlemsstaternas stöd till den inhemska stenkolsindustrin skall vara förenliga med den inre marknaden efter att ha godkänts av Europeiska kommissionen.

2.2. ESK anser att försörjningstrygghet på energiområdet är en långsiktig målsättning som på ett välbalanserat sätt bör vägas in vid utformningen av annan politik, till exempel när det gäller konkurrens och fri rörlighet för varor. Detta framgår också av den nuvarande händelseutvecklingen.

2.3. ESK anser att förekomsten av tre olika typer av stöd till stenkolsindustrin är en bra lösning: stöd för att täcka extraordinära kostnader i samband med "ärvda åtaganden", resurssäkringsstöd och stöd till driftsinskränkning.

2.4. ESK stöder också de allmänna tillämpningsbestämmelserna för dessa stöd, medlemsstaternas system för information om stöden och kommissionens system för utvärdering och godkännande. Detta bör garantera största möjliga insyn i stöden.

2.5. ESK förespråkar i linje med tidigare yttranden om andra energikällor en gradvis minskning av det statliga stödet. Alla energislag bör dessutom successivt anpassas till normala marknadsvillkor för att undvika att vissa energisektorer avstår från produktivitetshöjande åtgärder och från att genom ny teknik minska sina produktionskostnader.

2.6. Kommittén anser därför att de 15 procent av elproduktionen som enligt direktivet om den inre elmarknaden kan ges prioritet utan ekonomisk motivering utgör den högsta gränsen för "inhemska energislag" som bör betraktas som stödberättigade i enlighet med lagstiftningen.

2.7. ESK kan dock inte lika klart som kommissionen se sambandet mellan dessa stöd till stenkolsindustrin och stöd villkoren för förnybara energikällor, inte heller logiken bakom överföringen av resurser mellan de båda.

2.8. Även om båda dessa energikällor bidrar på ett väsentligt sätt till ökad försörjningstrygghet så får stenkolsindustrin inte stöd i alla EU-länder. De förnybara energikällornas villkor och framtidsutsikter kan inte heller jämföras med stenkolsindustrins. De förstnämnda är nya och geografiskt spridda industrier medan stenkolsindustrin sedan ett par årtionden befinner sig i kraftig nedgång och är koncentrerad till vissa regioner och till och med enskilda orter. Eftersom effekterna på samhälle och sysselsättning är helt olika krävs det också olika lösningar.

2.9. ESK stöder därför den rådgivande EKSG-kommitténs förslag att dessa stödbestämmelser, som skall förlängas till 2010, inte bör ses över redan 2008, som det anges i förordningen. Kommissionen motiverar detta förslag med att den allmänna ordning som under en övergångsperiod omfattar stöden till förnybara energikällor löper ut detta år. Enligt ESK kan detta resonemang ifrågasättas eftersom det redan i direktivet om förnybara energikällor anges särskilda stödbestämmelser för dessa energikällor, som sannolikt kommer att skilja sig från de i dag gällande bestämmelserna och bygga på de allmänna stödbestämmelserna för miljöskydd. De nya bestämmelserna för förnybara energikällor skulle därför kunna utsträckas till 2010, i likhet med bestämmelserna för stenkolsindustrin.

2.10. Kommittén ansluter sig till den bedömning som gjorts av EKSG:s rådgivande kommitté, att en reglering som syftar till förbättrad trygghet i energiförsörjningen och en fast produktionsbas av primära energikällor inte samtidigt kan kräva en "gradvis minskning" av allt stöd till kolindustrin. Kommittén välkomnar att medlemsstaterna skall kunna få en möjlighet att eftersträva en stabil minimiproduktion av inhemskt stenkol, vilket också möjliggör tillträde till de viktigare lagringsplatserna. Detta ställer krav på en fungerande infrastruktur, det yrkesmässiga kunnandet hos en kärnstyrka av personal samt tekniskt kunnande. Av detta skäl kan man kräva en gradvis minskning av stödet endast ner till en miniminivå med hänsyn till tryggheten i försörjningen.

2.11. ESK föreslår därför att den nuvarande ordningen bevaras oförändrad till 2010, och det gäller också ordningen för stöd till nedläggning av anläggningar. Kommittén stöder dock en utvärdering av ordningen 2008 och en diskussion av den ordning som skall träda i kraft 2011 för att ge industrin, de anställda och konsumenterna möjlighet att förbereda sig i tid.

2.12. Detta är också mycket positivt för de båda kandidatländer som har en stor stenkolsindustri (Polen och Tjeckien), som annars skulle få för lite tid att omstrukturera sin socialt och ekonomiskt viktiga stenkolsindustri och därmed skulle kunna begära ytterligare övergångsperioder, vilket bara skulle splittra den inre elmarknaden.

Bryssel den 28 november 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning om ändring av förordning (EEG) nr 404/93 om den gemensamma organisationen av marknaden för bananer"

(2002/C 48/11)

Den 14 september 2001 beslutade rådet att i enlighet med artikel 37 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén yttrande om ovannämnda förslag.

Sektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som ansvarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 25 oktober 2001. Föredragande var José María Espuny Moyano.

Vid sin 386:e plenarsession den: 28–29 november 2001 (sammanträdet den 28 november) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 108 röster för, 2 röster emot och 2 nedlagda röster.

1. Kommissionens förslag

1.1. I sitt nya förslag inför kommissionen en rad ändringar i den gemensamma organisationen av marknaden för bananer. Genom ändringarna avser kommissionen främst att inleda den andra fasen i de avtal som slöts den 10 och 30 april 2001 med Förenta staterna respektive Ecuador.

1.1.1. Nämnda avtal slöts i syfte att bilägga den tvist som förekommit på bananområdet mellan EU och dessa två länder. Den kompromiss som nåddes genom avtalen grundar sig på en anpassning av gemenskapens importbestämmelser för bananer i två faser:

- Den första fasen inleddes den 1 juli 2001 i och med att man antog en förordning om importbestämmelser för bananer som omfattar ett nytt förfarande för tilldelning av importlicenser som tar hänsyn till historiska förhållanden.
- Den andra fasen skall genomföras den 1 januari 2002 och innebär ett antagande av ändringar av vissa bestämmelser i rådets förordning (EG) nr 404/93.

1.1.2. Genomförandet av den andra fasen är beroende av att man samtidigt inom Världshandelsorganisationen WTO fattar beslut om undantagen i GATT-avtalets artikel I (lägre tull för produkter från de AVS-länder som undertecknat Cotonou-avtalet) och artikel XIII (förbehåll gällande särskilda kvoter för bananer från AVS-länderna).

1.2. Kommissionen tar tillfället i akt att genom detta nya förslag till ändring av förordning nr 404/93 omarbete en rad bestämmelser som blivit föråldrade och som berör följande:

- KN-numren inom tulltaxe- och statistiknomenklaturen samt inom Gemensamma tulltaxan.
- Finansieringen av stödet till producentorganisationerna.
- Förvaltningskommittén för bananer.

2. Allmänna kommentarer

2.1. ESK välkomnar kommissionens ansträngningar att nå ett avtal med Förenta staterna och Ecuador i syfte att bilägga tvisten inom bananhandeln så att straffåtgärderna mot EU-produkter därmed kan hävas.

2.2. ESK anser dock att överföringen av en kvantitet på 100 000 ton från tullkvot C till tullkvot B kommer att innebära ökad bananimport till lägre tullavgifter, vilket kommer att leda till prisfall med negativa återverkningar på producenternas inkomster.

2.3. ESK beklagar att kommissionen vid den senaste översynen av förordning nr 404/93 inte beaktade kommitténs yttrande av den 29 mars 2000⁽¹⁾ i en rad frågor av stor betydelse, t.ex. följande:

- ESK avvisar införandet av ett schablontullsystem den 1 januari 2006 och anser att man skall bibehålla ett tullkvotssystem under minst tio år samt undersöka möjligheten att införa ett annat system efter periodens utgång. Under denna tid skulle man särskilt kunna bedöma vilken inverkan den nya ordningen skulle kunna få på sysselsättningen, produktionsstrukturen, odlarnas intäkter och prisutvecklingen i EU:s olika bananodlande regioner.
- Det bör finnas möjlighet att se över volymen inom den autonoma tilläggstullkvoten (tullkvot B) i enlighet med marknadens krav och lägga denna tullkvot på en mer realistisk nivå i syfte att undvika såväl varubrist som överutbud på marknaden.

(1) EGT C 140, 18.5.2000.

- Den nya metoden för att bevilja importlicenser måste enligt ESK göra det möjligt för små och medelstora producent- och distributionsföretag att verka på lika villkor som de multinationella storföretagen. På så sätt skulle konsumenterna garanteras valfrihet och ett förhållande mellan pris och kvalitet som också uppfyller hälso- och miljökraven.
- ESK anser att det krävs ett antal kompletterande insatser för att åtgärda de effekter som den nya ändringen av bananordningen kommer att få för odlare i EU.
- ESK anser att det behövs särskilda stödåtgärder som riktar sig till bananodlarna i Somalia till följd av det instabila politiska läget, som förhindrar landet från att regelbundet exportera bananer till EU.

3. Särskilda kommentarer

3.1. ESK är medveten om att det är nödvändigt att anpassa importsystemet för bananer i förordning (EEG) nr 404/93 till de avtal som ingåtts med Förenta staterna och Ecuador. Enligt kommittén finns det ingen motsättning i att överföra en kvantitet på 100 000 ton från tullkvot C till tullkvot B och samtidigt tillämpa tullkvot C på bananer som härstammar från AVS-länderna.

3.2. Innan man ändrar nuvarande förordning nr 404/93 anser ESK att det är nödvändigt att man inom Världshandelsorganisationen uppnår en förlängning av tullfrihetsbestämmelserna i GATT-avtalets artikel I och XIII till år 2008, då det nuvarande avtalet med AVS-länderna löper ut. I annat fall blir bananproduktionen i dessa länder helt oskyddad.

3.3. ESK bedömer att varje ändring i den gemensamma organisationen av marknaden för bananer leder till försämrat skydd av EU:s producenter och att nuvarande rättsliga ram inte ger nödvändiga garantier för möjligheterna till saluföring av bananer som odlats i EU. ESK anser att det blir nödvändigt att utöka och förstärka systemet för kompensationsstöd som skall täcka inkomstbortfall. Systemet skall utformas så att dess funktion och kostnader inte kan ifrågasättas vid framtida

reformer som syftar till nedskärningar i budgeten för den gemensamma jordbrukspolitik. Denna åtgärd kan vidtas med stöd av artikel 299.2 i fördraget såsom rättslig grund för särskilda villkor när gemenskapspolitik tillämpas i unionens mest avlägsna regioner.

3.4. ESK anser att det är nödvändigt att införa en klausul som ger bananodlande medlemsstater rätt att på frivillig basis begränsa bananproduktionen och bevilja kompensationsstöd för områden där det odlas bananer när ett sådant beslut fattas. Denna åtgärd avses skydda jordbrukarna inom traditionell bananodling i områden med av låg produktivitet men viktiga miljövärden. Fördelningen av stöd kan slå särskilt hårt mot sådana områden i fall då den garanterade regionala och övergripande maximikvoten överskrids. Å andra sidan idkar vissa av de nya bananjordbruken intensiv odling, vilket kan inverka menligt på miljön.

3.5. ESK framhåller att det finns ett fel i siffrorna i den finansieringsöversikt som bilagts kommissionens förslag. Tullförlusterna uppgår till 20,8 miljoner euro och de nya tullarna till 7,5 miljoner euro. Resultatet måste givetvis bli 13,3 miljoner euro och inte 15,3 miljoner euro som kommissionen felaktigt uppgger i dokumentet.

4. Slutsatser

4.1. ESK är medveten om att det är nödvändigt att anpassa importsystemet för bananer i förordning (EEG) nr 404/93 för att tvisten om bananhandeln inom Världshandelsorganisationen skall kunna biläggas. Därmed kan Förenta staterna dessutom häva unilateralt införda straffåtgärder mot import av vissa EU-produkter till den amerikanska marknaden.

4.2. ESK upprepar att denna anpassning av den gemensamma organisationen av marknaden för bananer är nödvändig, men att den inte får drabba effektiviteten i GOM:s grundläggande målsättningar, särskilt när det gäller att upprätthålla garantin för saluföring av bananer odlade i EU och AVS-länderna samtidigt som odlarna får skäligen ersättning och konsumenterna i hela EU erbjuds ett brett utbud av bananer från olika områden och till skäliga priser.

Bryssel den 28 november 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

Yttrande från sektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning om "Programplaneringen inom ramen för strukturfonderna för perioden 2000–2006 (mål 1)"

(2002/C 48/12)

Den 5 juli 2001 beslutade kommissionen i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget att rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om "Programplaneringen inom ramen för strukturfonderna för perioden 2000–2006 (mål 1)".

Sektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog enhälligt sitt yttrande den 12 november 2001. Föredragande var Campbell Christie.

Vid sin 386:e plenarsession den 28–29 november 2001 (sammanträdet den 28 november) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 114 röster för, 1 röst emot och inga nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. I den reviderade förordningen, som innehåller de allmänna strukturfondsbestämmelserna (förordning nr 1260/1999), fastställs nya förfaranden för genomförandet av strukturfonderna under perioden 2000–2006. Förändringarna medför att medlemsstaterna får större ansvar för strukturfondernas förvaltning, genomförande och uppföljning, och innebär även följande:

- Ett utökat och förstärkt partnerskap, i syfte att skapa ett större mervärde.
- En decentraliserad programplanering: det är medlemsstaten eller förvaltningsmyndigheten – inte kommissionen – som antar programkomplementet, efter övervakningskommitténs godkännande.
- Medlemsstaten har det övergripande ansvaret för att genomföra och följa upp åtgärderna samt ansvarar för åtgärdernas effektivitet.
- Utvärderingen betraktas inte längre som en separat verksamhet, utan ingår som en oberoende del i hela programplaneringsprocessen, dvs. i arbetet med att förbereda, genomföra, följa upp och se över åtgärderna.

1.2. Utöver dessa förändrade bestämmelser är det också meningen att strukturfondernas program för perioden 2000–2006 skall ligga i linje med andra åtgärder som inverkar på den ekonomiska och sociala utvecklingen i de bidragsberättigade regionerna runt om i EU. Andra åtgärder vidtas av bl.a. Europeiska investeringsbanken (EIB) och Sammanhållningsfonden samt inom ramen för utvecklingsplaneringen i europeiskt perspektiv (ESDP) och – på medlemsstatsnivå – EU:s sysselsättningsstrategi och medlemsstaternas nationella handlingsplaner på sysselsättningsområdet.

1.3. Mot bakgrund av de nya strukturfondsbestämmelserna har kommissionen fört samtal om olika detaljer med de regioner och medlemsstater som är bidragsberättigade enligt mål 1. Dessa samtal har haft som syfte att se till att medlemsstaterna får ökat ansvar för genomförandet och övervakningen av strukturfondsstödet samtidigt som handlingsprogrammets kvalitet förbättras i förhållande till tidigare perioder.

1.4. Meddelandet från kommissionen⁽¹⁾ innehåller detaljerade uppgifter om förhandlingsresultatet och beskriver de förväntade effekterna av de nya mål 1-program som godkänts.

2. Allmänna kommentarer

2.1. Det är tydligt att kommissionen gjort sitt yttersta för att de godkända mål 1-programmen skall hålla högsta möjliga kvalitet. Kommittén välkomnar detta. Det är dock relativt förvånande att de programförslag som överlämnats till kommissionen hållit mycket varierande kvalitet även när de kom från en och samma medlemsstat. Detta tyder på att olika förfaranden tillämpas i olika bidragsberättigade regioner. Det kan således finnas utrymme för spridning av kunskap om bästa praxis till andra regioner i respektive medlemsstat.

2.1.1. Det är viktigt att kommissionen vid lämpligt tillfälle ser över de beslut som fattats med stöd av kriterierna för kvalitetskontroll i samband med urvalet av projekt. Är kriterierna som kommissionen fastställt för mål 1-programmen specificerade på ett sätt som garanterar största möjliga positiva inverkan på den ekonomiska utvecklingen i de berörda regionerna? Arbetslösheten bland kvinnor är exempelvis mycket hög. Tar de regionala utvecklingsplanerna hänsyn till denna grupp i kvalitetsstudierna avseende de olika programmen?

⁽¹⁾ KOM(2001) 378 slutlig.

2.1.2. Även om det kan vara mycket tidskrävande att inbegripa de ekonomiska och sociala intresseorganisationerna i varje moment när det gäller att förbereda och genomföra programmen (samt att övervaka dem), kommer alla kostnader att uppvägas av att de ekonomiska utvecklingsprogrammets kvalitet förbättras.

2.2. Kommittén välkomnar att kommissionen fäster större vikt vid partnerskap vid utarbetandet av mål 1-programmen. Kommittén har länge hävdad att partnerskap är nyckeln till framgång när de regionala stödprogrammen skall utformas och genomföras, eftersom man involverar personer med sakkunskap om den aktuella regionens ekonomiska och sociala problem.

2.3. Kommittén noterar att arbetet med att anta programmen tagit längre tid (ibland avsevärt längre tid) än de fem månader som stipuleras i bestämmelserna. Detta är olyckligt, eftersom genomförandet av programmen därmed försenats i de berörda regionerna. Kommittén har en viss förståelse för detta, men förseningarna återspeglar trots allt brister hos vissa regioner och medlemsstater när det gäller att uppfylla programdokumentens krav, vilket är nödvändigt för att programmen skall kunna godkännas. Kommittén anser detta vara olyckligt och betonar vikten av förbättrade och snabbare förberedelser av programdokumentationen hos de berörda regionerna och medlemsstaterna.

2.4. Det tycks som om användningen av "vägledande riktlinjer" har varit framgångsrik när det gäller arbetet med att finjustera de nya mål 1-programmen. Det är tydligt att förändringar i ekonomin och samhället generellt innebär att vissa av de mer traditionella stimulansåtgärderna, som tidigare förespråkats av mål 1-regionerna, inte längre ger största möjliga mervärde för den framtida regionala ekonomiska utvecklingen. Det är viktigt att kommissionen fortsätter att analysera de åtgärder som har störst möjlighet att stimulera den regionala ekonomiska tillväxten i regioner med eftersläpande utveckling och att de olika regionerna därefter informeras om resultaten inom ramen för partnerskapet.

2.5. Kommittén välkomnar att kommissionen fäster stor vikt vid införandet av nya förvaltnings- och kontrollsystem för mål 1-program i medlemsstaterna. Det är viktigt att mål 1-programmens finansiella förvaltning är effektiv och att förfarandena möjliggör en fullständig revision av och insyn i tilldelningen av resurser till respektive program. Kommittén anmodar kommissionen att hålla dessa system under uppsikt, i syfte att se till att verksamheten ute på fältet uppfyller de krav som anges i förordningen.

2.6. Oaktat förhandsbedömningarnas höga kvalitet är det naturligtvis viktigt att alla mål 1-program utvärderas regelbundet, att resultaten är mätbara och att stödåtgärdernas effektivitet kontrolleras. Regelbundna utvärderingar är i sig ett mycket användbart förvaltningsinstrument, vilket kommissionen också påpekar.

3. Särskilda kommentarer

3.1. Det är viktigt att strukturfondsstödet syftar till att höja produktivitetsnivån i mål 1-regionerna. ESK noterar följaktligen att anslagen nu går till investeringar i mänskliga resurser i högre grad än tidigare.

3.2. Även om strukturfondsåtgärderna inom ramen för mål 1 förväntas höja BNP-tillväxten avsevärt i mottagarländerna, kommer de verkliga makroekonomiska effekterna att i hög grad påverkas av de ekonomiska framtidsutsikterna för EU som helhet. Uppgifter om BNP bör därför endast ses som vägledande. Om EU:s ekonomi rent generellt uppvisar sämre resultat än förväntat, kommer detta att få allvarliga konsekvenser för de minst gynnade regionerna.

3.3. Strukturfondsåtgärderna skall skapa effektivitet på lång sikt. Det är dock svårt att kartlägga denna effektivitet med hjälp av kortsiktiga ekonomiska indikatorer (såsom BNP, investeringsnivåer, m.m.). Det kan dröja många år innan resultaten av dagens politik visar sig på områdena för mänskliga resurser och investeringar i forskning och utveckling. Det är viktigt att den slutliga utvärderingen av de nuvarande programmets effektivitet beaktar såväl kvalitativa åtgärder för ekonomisk utveckling som kvantitativa indikatorer.

3.4. Kommittén välkomnar att kommittén fäst stor vikt vid frågan om additionalitet. Under perioder med lågkonjunktur, när samtliga offentliga utgifter skärskådas, finns en tendens att regeringarna drar ner på anslagen till kapitalinvesteringar i stället för de löpande utgiftsprogrammen. Detta får alltid negativa konsekvenser för de minst gynnade regionerna. Det är viktigt att medlemsstaterna fortsätter att uppfylla sina förpliktelser i fråga om programmen för ekonomisk och social sammanhållning.

4. Slutsats

4.1. Kommittén välkomnar kommissionens dokument. Det är tydligt att kommissionen gjort sitt yttersta för att de nya strukturfondsbestämmelserna i fråga om mål 1-programmen

skall kunna genomföras på ett korrekt sätt. Det är dock av avgörande betydelse att den effektivitet som kunnat skönjas under inledningsfasen förstärks under själva programperioden, genom att regionerna själva vid lämplig tidpunkt rapporterar om, övervakar och utvärderar de uppnådda resultaten.

Bryssel den 28 november 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Rådets direktiv i syfte att sörja för en effektiv beskattning av inkomster från sparande i form av räntebetalningar i gemenskapen"

(2002/C 48/13)

Den 30 augusti 2001 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om "Rådets direktiv i syfte att sörja för en effektiv beskattning av inkomster från sparande i form av räntebetalningar i gemenskapen".

Sektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som ansvarar för kommitténs arbete i detta ärende, antog sitt yttrande den 13 november 2001. Föredragande var Guido Ravoet.

Vid sin 386:e plenarsession den 28–29 november 2001 (sammanträdet den 28 november 2001) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 117 röster för och 3 nedlagda röster:

1. Inledning

1.1. Syftet med det föreliggande förslaget till direktiv är att sörja för en effektiv beskattning av inkomster från sparande i form av räntebetalningar i gemenskapen. Närmare bestämt kan målet sägas vara att garantera att räntor som i en medlemsstat betalas åt en faktisk betalningsmottagare (fysisk person) med hemvist i en annan medlemsstat i realiteten kan beskattas i enlighet med den nationella lagstiftningen i den senare medlemsstaten (nedan "den medlemsstat där betalningsmottagaren har sin hemvist").

1.2. Det föreliggande förslaget till direktiv ersätter det förslag som kommissionen offentliggjorde den 20 maj 1998 och som syftade till att säkerställa en effektiv minimibeskatt-

ning av ränteinkomster från sparande i gemenskapen. Ekonomiska och sociala kommittén avgav ett yttrande i frågan den 24 februari 1999 ⁽¹⁾.

2. Den allmänna referensramen

2.1. I enlighet med Ekofin-rådets slutsatser av den 1 december 1997 ⁽²⁾ grundade sig förslaget till direktiv från 1998 på det som vid denna tidpunkt kallades "samexistensmodellen". Enligt denna modell kunde varje medlemsstat välja mellan att uppbära källskatt på räntebetalningar till enskilda personer med hemvist i en annan medlemsstat eller att tillhandahålla den medlemsstat där den faktiska betalningsmottagaren har sin hemvist de uppgifter som behövs för beskattningen.

⁽¹⁾ EGT C 116, 28.4.1999, s. 18.

⁽²⁾ EGT C 2, 6.1.1998, s. 1.

2.2. Under sitt möte i Helsingfors i december 1999⁽¹⁾ godkände Europeiska rådet en princip enligt vilken "alla medborgare med hemvist i någon av unionens medlemsstater bör betala ändamålsenlig skatt på alla inkomster från sparande". Under Europeiska rådets möte i Santa Maria da Feira⁽²⁾ kom medlemsstaterna därefter överens om att utbyte av information på så bred grund som möjligt skulle vara EU:s yttersta mål. Belgien, Luxemburg och Österrike kvarhöll dock möjligheten att under en viss period tillämpa ett system med källskatt, under förutsättning att det land i vilket inkomsttagare har sin hemvist erhåller en lämplig del av skatteinkomsterna.

2.3. Man kom också överens om att rådets ordförandeskap och kommissionen, så snart en överenskommelse hade nåtts om huvudinnehållet i direktivet, skulle inleda förhandlingar med Förenta staterna och andra viktiga tredjeländer (Schweiz, Liechtenstein, Monaco, Andorra och San Marino) för att verka för att motsvarande åtgärder vidtas i dessa länder. Samtidigt förband sig de berörda medlemsstaterna att verka för att samma åtgärder vidtas i alla relevanta beroende eller associerade territorier (Kanalöarna, Isle of Man samt de beroende eller associerade territorierna i Västindien).

2.4. Huvudinnehållet i direktivet fastslogs av Ekofin-rådet under dess sammanträde i Bryssel den 26–27 november 2000⁽³⁾.

2.5. Kommissionen stöder det nya synsätt som rådet intagit och beslöt, med beaktande av det faktum att det nya synsättet skiljer sig markant från de tidigare principerna, att dra tillbaka sitt direktiv från år 1998. Det nya förslaget till direktiv, i vilket man strävat efter att så noggrant som möjligt återspegla innehållet i överenskommelsen mellan medlemsstaterna, offentliggjordes den 18 juli 2001.

3. Sammanfattning av kommissionens förslag

3.1. Syftet med direktivet är att sörja för en effektiv beskattning av inkomster från sparande i form av räntebetal-

ningar som sparare (de "faktiska mottagarna" av inkomsterna) som har sin hemvist i unionen erhåller i en annan medlemsstat. Direktivet påverkar inte medlemsstaternas interna ordningar för beskattning av inkomster från sparande.

3.2. Med "faktiska betalningsmottagare" avses fysiska personer som mottar inkomster för egen räkning. I vidare bemärkelse tillämpas direktivet också när ränta betalas till vissa "rättssubjekt" som inte är juridiska personer, som inte lyder under den allmänna ordningen för företagsbeskattning och som inte heller är företag för kollektiva investeringar i överlåtbara värdepapper (nedan fondföretag) (se punkt 3.6).

3.3. Varje fysisk person som erhåller räntebetalningar anses handla för egen räkning, om inte personen i fråga kan bevisa motsatsen. Detta kan vara fallet när han eller hon agerar som betalningsombud (se punkterna 3.5 och 3.6) eller handlar på uppdrag av en juridisk person, ett fondföretag eller något annat rättssubjekt som omnämns i direktivet. Detsamma gäller då en person som handlar i en annan fysisk persons namn.

3.4. Varje faktisk betalningsmottagare bör identifieras på lämpligt sätt och dennes hemvist fastställas. I direktivet föreskrivs uttryckligen normer om detta, vilka fungerar som miniminormer för medlemsstaterna. Det görs dessutom en åtskillnad mellan sådana avtalsförbindelser som upprättats innan direktivet trädde i kraft och sådana som upprättas senare. I det första fallet håller man sig till information som finns tillgänglig på basis av bestämmelserna om penningtvätt medan särskilda bestämmelser har utarbetats beträffande det senare fallet.

3.5. Direktivet skall tillämpas av betalningsombudet. Det är med andra ord den ekonomiska aktören som betalar ränta till den faktiska betalningsmottagaren, eller sörjer för att ränta betalas direkt till förmån för denna, som samlar in informationen eller tillämpar källskatt. Det är vanligen fråga om ett finansinstitut, men när räntebetalningen görs direkt av gäldenären anses denne vara betalningsombud.

3.6. Ett rättssubjekt anses vara betalningsombud enligt förslaget om det inte är en juridisk person eller inte beskattas för sin vinst enligt den allmänna ordningen för företagsbeskattning eller inte är ett fondföretag eller väljer att inte bli behandlat som fondföretag. Rättssubjektet skall anses vara ett betalningsombud när det mottar ränta eller begär betalning av ränta. Direktivet skall således tillämpas vid exakt detta tillfälle (detta system betecknas "betalningsombud när räntan erhålls"). De rättssubjekt som avses är ofta inte föremål för särskilt strikta kontroller från skattemyndigheternas sida. Att de betraktas som betalningsombud innebär att de faller under direktivets tillämpningsområde.

(1) Ordförandeskapets slutsatser från Europeiska rådets möte i Helsingfors, den 10–11 december 1999. Pressmeddelande nr 00300/1/99, 11.12.1999, offentliggjort på webbplatsen för Europeiska unionens råd (<http://ue.eu.int>).

(2) Bilaga IV till ordförandeskapets slutsatser från Europeiska rådet i Santa Maria da Feira den 19–20 juni 2000, pressmeddelande nr 200/1/00, 19.6.2000, offentliggjort på webbplatsen för Europeiska unionens råd.

(3) Ekofin-rådets slutsatser av den 26–27 november 2000, pressmeddelande nr 13861/00 (Presse 453), 26.11.2000, offentliggjort på webbplatsen för Europeiska unionens råd.

3.7. Den nya texten innehåller också en definition av "räntebetalning" som avviker från definitionerna i medlemsstaterna. Denna definition omfattar i själva verket alla inkomster från fordringar, även inkomster från tillväxtobligationer och nollkupongobligationer. Det handlar i detta fall om inkomsterna från försäljning, återbetalning eller inlösen av fordran. Alla räntebetalningar i EU skall omfattas, oavsett var gäldenären är etablerad.

3.8. Denna definition omfattar inkomster som uttryckligen härrör från räntebetalningar (genom tillämpning av en s.k. "look-through approach"), som delas ut av fondföretag, av de rättssubjekt som anges i punkt 3.6 (som valt att behandlas som fondföretag) och av företag för kollektiva investeringar etablerade utanför Europeiska unionen.

Vinsten från försäljningen, inlösen eller återbetalningen av aktier eller andelar i ett av dessa fondföretag, rättssubjekt eller företag omfattas också av direktivets tillämpningsområde, under förutsättning att de har investerat mer än 15 % av sitt innehav (40 % under övergångsperioden på sju år) i fordringar. I detta fall är det antingen den andel av räntan som innefattas i försäljningsvinsten eller – ifall denna andel är okänd – totalbeloppet som enligt direktivet betraktas som räntebetalning.

3.9. I de medlemsstater som har valt att utbyta information skall betalningsombuden samla in alla relevanta uppgifter om räntebetalningar och översända dem till behörig myndighet i det egna landet.

3.10. Denna myndighet vidarebefordrar i sin tur dessa uppgifter till berörda myndigheter i hemvistmedlemsstaten. Uppgifterna skall vidarebefordras automatiskt och minst en gång om året, inom sex månader efter beskattningsårets utgång.

3.11. Under en övergångsperiod på sju år efter den dag då direktivet träder i kraft kommer Belgien, Luxemburg och Österrike att tillämpa ett källskatteförfarande på räntebetalningar. Under denna period behåller dessa medlemsstater rätten att inte förmedla information till andra medlemsstater, men de skall emellertid erhålla information.

Under de första tre åren av övergångsperioden uppgår källskatten till 15 %. Därefter höjs den till 20 % för resten av perioden.

3.12. I ovannämnda medlemsstater bör de faktiska betalningsmottagarna fortfarande behålla möjligheten att inte betala källskatt. De betalar alltså endast skatt i den medlemsstat där de har sin hemvist. Därför kommer det i dessa tre medlemssta-

ter att behövas såväl det förfarande som beskrivs i punkt 3.9 (den faktiska betalningsmottagaren ger i detta fall betalningsombudet rätt att förmedla information till skattemyndigheterna) som ett intyg som utfärdas av den behöriga myndigheten i hemvistmedlemsstaten.

3.13.75 % av inkomsterna från källskatt bör överföras till de berörda hemvistmedlemsstaterna sex månader efter det att beskattningsåret har löpt ut, 25 % behålls av den stat som tagit ut källskatten.

3.14. Under övergångsperioden skall hemvistmedlemsstaten tillämpa ett förfarande som förhindrar dubbelbeskattning.

3.15. På grundval av skyddsklausulen ("grandfathering clause") skall direktivet inte gälla för befintliga obligationer och andra överlåtbara skuldebrev som har emitterats före den 1 mars 2001 eller för vilka emissionsprospekten har godkänts före detta datum, och detsamma gäller räntebetalningar för dessa. Beträffande fortlöpande emissioner kommer särskilda bestämmelser att gälla för emissioner som görs från och med den 1 mars 2002. Om en emission inom ramen för en sådan fortlöpande emission görs av en regering efter detta datum skall direktivet tillämpas på emissionen i dess helhet. Om den fortlöpande emissionen görs av andra (privata) emittenter gäller direktivet däremot endast för de emissioner som görs efter ovannämnda datum. Dessa undantag tillämpas endast under den övergångsperiod på sju år som beskrivs i punkt 3.11.

3.16. Under samma tidsperiod kan Belgien, Luxemburg och Österrike avstå från att ta ut källskatt på räntebetalningar för emissioner gjorda av internationella företag, om beskattningen skulle medföra en risk att bryta mot reglerna i internationella avtal som dessa medlemsstater skrivit under.

3.17. Medlemsstaterna har också rätt att ta ut andra källskatter (exempelvis på gäldenärnivå) på denna typ av betalningar. Dessa skatter är inte på något vis oförenliga med den källskatt som direktivet föreskriver (se punkt 3.11).

3.18. Medlemsstaterna bör vidta nödvändiga åtgärder för att uppfylla kraven i direktivet före den 1 januari 2004.

3.19. Kommissionen skall vart tredje år till rådet överlämna en rapport om direktivets tillämpning. I samband med detta kan nödvändiga ändringar föreslås.

4. Allmänna kommentarer

4.1. ESK har redan tidigare yttrat sig om gränsöverskridande beskattning av inkomster från sparande inom EU, bland annat i sina yttranden om "Direkt och indirekt beskattning" (1), "Beskattningen inom Europeiska unionen — Rapport om skattesystemens utveckling" (2), samt om det tidigare förslaget till direktiv (3).

4.2. ESK kan konstatera att alla berörda parter har gjort ansträngningar inom detta område sedan det förra förslaget till direktiv offentliggjordes 1998. Europeiska rådet, Ekofin-rådet, de olika ordförandeskapen och kommissionen har alla försökt föra detta ärende framåt. Anmärkningsvärda framsteg har också gjorts.

4.3. Det förslag till direktiv som behandlas här utgör en del av de beskattningsåtgärder ("skattepaketet") som Ekofin-rådet enades om den 1 december 1997. Texten betraktas i princip som en helhet tillsammans med uppförandekodexen för företagsbeskattning och ett gemenskapssystem för räntor och royalties som betalas mellan företag. Man kom också överens om att behandlingen av de olika delarna av skattepaketet skulle ske enligt en parallell tidsplan. Målet var att om möjligt nå fram till en slutlig överenskommelse om hela paketet senast den 31 december 2002. ESK anser att principen om parallell behandling av skattepaketets tre delar är mycket viktig. Samordningen av beskattning av sparande inom EU är dessutom en mycket viktig faktor som kan påskynda vissa andra europeiska integrationsprocesser.

4.4. För övrigt kan man nämna att två medlemsstater, nämligen Österrike och Luxemburg, förklarat att de inte kommer att godkänna direktivet om beskattning av sparande förrän det finns ett bindande beslut om avveckling av de 66 åtgärderna inom ramen för uppförandekodexen (4).

4.5. Kommittén är nöjd med förslaget till direktiv. Att välja ett allmänt informationsutbyte mellan medlemsstaterna som

slutmål gör det möjligt att beskatta inkomster i form av räntor från ett annat land med den skattesats som normalt skulle gälla för den sparande. Detta gör det i sin tur möjligt att motverka all snedvridning av konkurrensen i fråga om beskattning.

ESK noterar att förslaget till direktiv ingår i en större helhet och då först och främst i skattepaketet, att de tre delarna av detta paket hänger ihop samt att arbetet inom dess olika områden kommer att utföras enligt parallella tidsplaner. ESK har också noterat vissa medlemsstaters politiska förklaringar.

4.6. Förslaget till direktiv läggs fram efter intensiva förhandlingar mellan medlemsstaterna, främst inom Europeiska rådet och Ekofin-rådet. Den nya texten återspeglar resultatet av dessa förhandlingar. När man nu väl har lyckats uppnå en politisk kompromiss vill ESK ingalunda ifrågasätta den gemensamma ståndpunkt som medlemsstaterna nått fram till. En sådan inställning är än mindre lämplig med tanke på att de tidigare förslagen inte heller innehöll några perfekta lösningar. I de tidigare förslagen kvarstod tvärtom vissa skillnader mellan kapitalimporterande och kapitalexporterande medlemsstater, och förslaget löste inte alls eller endast delvis problem som risken för omlokalisering av marknader och kapital (t.ex. när det gäller euroobligationer). ESK kommer därför endast att göra vissa allmänna kommentarer och undersöka frågor av mer teknisk natur.

4.7. ESK anser att det är fullt berättigat att överenskommelserna mellan medlemsstaterna (5) omfattar frågor kring att bibehålla konkurrenskraften hos EU:s finansmarknader. Man bör undvika att finansmarknaderna hamnar i ett missgynnat läge som kan medföra risken att kapital omlokaliseras till tredje länder. ESK tar stöd i följande slutsats från rådet om vilka villkor som gäller: "Så snart tillräckliga garantier har erhållits när det gäller tillämpningen av samma åtgärder i beroende eller associerade territorier och av motsvarande åtgärder i de nämnda länderna skall rådet, på grundval av en rapport, enhälligt besluta om antagande och genomförande av direktivet senast den 31 december 2002." (6) ESK menar att det är uppenbart att denna fråga är en kritisk politisk faktor som under beslutsprocessens slutskede kan komma att spela en viktig eller helt avgörande roll.

(1) EGT C 82, 19.3.1996.

(2) EGT C 296, 29.9.1997.

(3) EGT C 212, 28.4.1999.

(4) Slutsatserna från Ekofin-rådets möte i Bryssel den 26–27 november 2000, pressmeddelande 13861/00, Uttalanden till rådets protokoll (om rådets slutsatser) a 1.

(5) Se punkt 2.8.

(6) Ordförandeskapets slutsatser från Europeiska rådet i Santa Maria da Feira den 19–20 juni 2000.

4.8. De ovannämnda överenskommelserna framstår också som viktiga när det gäller att motverka och undvika skatteflykt och skattebedrägerier bland personer bosatta inom EU. Överenskommelserna är också mycket viktiga när det gäller att skydda medlemsstaternas skatteintäkter. Det skulle vara alltför enkelt om skattebetalarna kunde betala betydligt mindre eller ingen skatt genom att föra över sitt kapital till ett land utanför EU och följaktligen utanför direktivets tillämpningsområde, antingen till någon medlemsstats beroende eller associerade territorier eller till någon av de andra finansmarknaderna nära EU:s gränser.

4.9. Det framstår tydligt att den tekniska sidan av direktivets utformning inte alls är enkel. Man måste emellertid ändå sträva efter att direktivet blir så tydligt och enkelt som möjligt. I direktivets motiveringsdel framhålls flera gånger att detta är nödvändigt, liksom att betalningsombudens uppgifter måste hållas inom rimliga gränser. Frågan är om förslaget till direktiv verkligen ger möjlighet att uppnå detta mål och om man har tagit hänsyn till denna aspekt. Med tanke på att tillämpningen är så invecklad och innebär konkreta problem är frågan om det finns tillräckliga garantier för att lagstiftningen skall tillämpas i hela EU utan konkurrensnedvridningar. Det är lika viktigt att undvika risker för konkurrensnedvridning inom EU som i förhållande till tredje länder. Det vore därför bra om betalningsombuden i alla medlemsstater fick tillgång till förteckningar över olika typer av juridiska personer samt kategorier av rättssubjekt som beskattas för sin vinst enligt den allmänna ordningen för företagsbeskattning (båda dessa grupper faller nämligen utanför tillämpningsområdet enligt artikel 2.1 b i förslaget till direktiv).

4.10. Ett annat villkor som bör uppfyllas under övergångsperioden är att undvika konkurrensnedvridning i förbindelserna mellan de medlemsstater som börjar tillämpa informationsystemet direkt och de tre medlemsstater som omfattas av ett undantag på grund av att de valt ett källskatteförfarande. De tillämpningsproblem som betalningsombuden kommer att stöta på kan få betydligt större konsekvenser i länderna med källskatt än i de andra länderna, där uppgifter måste samlas in.

4.11. Kommissionen bifogar en konsekvensbedömning som främst gäller konsekvenserna för företag. Bedömningen är nästan enbart positiv. Eventuella risker bedöms antingen som alltför små för att beaktas eller som redan åtgärdade i möjligaste mån. Det är främst i fråga om följderna för

betalningsombuden (särskilt kostnader och arbetsbörda) som kommissionen ger lugnande besked trots att det finns allvarliga farhågor på denna punkt, särskilt inom finanssektorn.

ESK undrar om inte förfarandet skulle kunna förbättras så att konsekvensbedömningarna blir mer balanserade. Exempelvis skulle en undersökning gjord av en oberoende instans kunna göra slutsatserna objektiva och trovärdiga. Ett exempel är Europeiska centralbanken (ECB), som har för avsikt att införa ytterligare skyldigheter till statistisk rapportering för kreditinstituterna inom euroområdet. ECB försöker bedöma konsekvenserna av sina planer genom en process inom eurosystemet (deltagande från "riksbankerna") samt genom att rådfråga den berörda sektorn. Projektets genomförbarhet undersöks med utgångspunkt i faktauppgifter, medan kostnader och arbetsbörda uppskattas genom en bedömning främst inom kreditinstituterna.

4.12. Ett allmänt system för informationsutbyte mellan medlemsstaterna i enlighet med direktivet är något helt nytt. Något sådant system har inte funnits tidigare, och det är möjligt att det till en början medför vissa risker. Oavsett denna fråga är det viktiga för ESK att det planerade systemet är tillämpligt och operationellt samt att det inom ramen för tilldelade medel uppnår väntat resultat såväl för de olika medlemsstaternas nationella myndigheter (i de flesta fall skattemyndigheterna) som för betalningsombuden. Det gäller alltså att förena systemets effektivitet med teknisk genomförbarhet.

4.13. En genomgång av de nya texterna visar att syftet till stora delar har förändrats i det nya direktivförslaget. Det rör sig inte längre som tidigare om "att säkerställa en effektiv minimibeskattnings av ränteinkomster från sparande i gemenskapen" utan snarare om att säkerställa en beskattning av dessa inkomster i enlighet med bestämmelserna i den faktiska betalningsmottagarens land.

Källskatteförfarandet behandlas i det nya förslaget i kapitel III, som handlar om övergångsbestämmelser. I den del av förslags-texten som föregår själva direktivet sägs det att tre medlemsstater kan tillämpa detta förfarande endast under en viss tid för att få "mer tid att anpassa sin lagstiftning" (till systemet för informationsutbyte). ESK ställer sig frågande till detta nya sätt att lägga fram informationen. Faktum är att de tre länder som har valt ett källskatteförfarande är de länder som har allmän banksekretess eller banksekretess i skattefrågor. Man måste konstatera att källskatteförfarandet är det som går bäst ihop med dessa principer.

I en studie om bättre tillgång till bankinformation för skattemyndigheterna ⁽¹⁾ som offentliggjordes så sent som förra året bekräftade till och med OECD återigen värdet av tystnadsplikt och banksekretess, även om slutsatserna pekar åt ett annat håll.

I den nya texten nämns inte ett ord om dessa principer, och det verkar därför som om tanken är att tona ned deras värde. Det är som sagt under alla omständigheter mycket viktigt att tredje länder och beroende eller associerade territorier samtidigt utvecklar system som är likvärdiga eller identiska när det gäller innehåll och funktionssätt. Det är emellertid uppenbart att utsikterna om att nå överenskommelser med dessa tredje länder och territorier är minst sagt osäkra om man redan från början utesluter källskatt som lösning.

5. Särskilda kommentarer

5.1. Kommittén konstaterar att förslaget ger upphov till viktiga frågor på olika områden. ESK har inte för avsikt att systematiskt ifrågasätta de föreslagna bestämmelsernas alla syften, men vill uppmärksamma ett antal problem som alla operatörer kommer att möta vid tillämpningen av direktivet, särskilt betalningsombuden.

5.2. Ett exempel är inkomster från företag för kollektiva investeringar i överlåtbara värdepapper (fondföretag) som har investerat minst 15 % (40 % under övergångsperioden) i fordringar ⁽²⁾. Denna tröskel har fastställts för att undvika att fondföretag som endast marginellt investerar i fordringar omfattas av direktivet och för att täcka deras likviditetskrav. Om man vill undvika att i stort sett alla fondföretag omfattas av direktivet måste denna procentsats höjas väsentligt. Dessutom är det inte lätt för ett betalningsombud som inte står i direkt kontakt med ett fondföretag att känna till dess investeringspolicy.

5.3. Kommittén vill också påpeka att definitionen av inkomster från fondföretag inte alltid är helt klar, och att förslaget i definitionen av räntebetalningar inte bara inbegriper ränta i egentlig mening utan också element som inte faller inom direktivets syfte.

5.4. Det är förståeligt att man för att motverka vissa brister i direktivet utsträcker det till vissa hybridföretag ⁽³⁾ (som inte är juridiska personer, inte beskattas enligt lagstiftningen för företagsbeskattning och inte är fondföretag). Denna lösning är dock inte särskilt praktisk. Dessutom är kraven på de marknadsoperatörer som betalar ränta till dessa företag alltför stränga. Det gäller särskilt kravet att de sistnämnda skall anmäla det erlagda räntebeloppet till den nationella myndigheten.

5.5. Reglerna om fastställande av faktiska betalningsmottagare ⁽⁴⁾ går längre än vad som är brukligt för att bekämpa penningtvätt. Under alla omständigheter utgör den ytterligare åtskillnad som görs beroende på när avtalsförbindelsen upprättas en onödig komplikation. Dessutom bör det klart framgå att betalningsombudet inte kan göras ansvarig för att den faktiska betalningsmottagarens hemvist i skattehänseende är korrekt. Det är skattemyndighetens uppgift. För övrigt kan reglerna för personer som har ett pass från en medlemsstat men som är skattskyldiga i utlandet inte tillämpas om tredje land vägrar att utfärda ett hemvistintyg.

5.6. Enligt direktivförslaget skall medlemsstaterna ha rätt att "årsbasera" räntan, det vill säga beräkna räntan på årsbasis och att betrakta denna beräkning som en räntebetalning ⁽⁵⁾. Skälen bakom denna bestämmelse och dess syften anges inte. Det är knappast möjligt att tillämpa denna bestämmelse i praktiken eftersom det skulle leda till att kapital flyttar över till andra medlemsstater som inte har infört denna bestämmelse.

5.7. I skyddsklausulen ("grandfathering clause") ⁽⁶⁾ görs en åtskillnad mellan emissioner av värdepapper som omfattas av direktivets tillämpningsområde och andra emissioner. Att i praktiken göra en sådan åtskillnad är dock allt annat än enkelt, särskilt inte för emissioner som gjorts utanför EU. När det gäller fortlöpande emissioner kan det särskilda systemet för statspapper och värdepapper som emitteras av "närstående rättssubjekt" endast tillämpas i praktiken om betalningsombuden får ytterligare information om de sistnämnda.

(1) Dokument från OECD:s utskott för skattefrågor: "Improving access to bank information for tax purposes", offentliggjort den 12 april 2000. Dokument DAFFE/CFA (2000)4/FINAL.

(2) Artiklarna 6.1, 6.2, 6.3, 6.6, 6.7 och 6.8, samt punkt 3.8 ovan.

(3) Se artikel 4.2 och punkt 3.6 ovan.

(4) Se artikel 3 och punkt 3.4 ovan.

(5) Se artikel 6.5.

(6) Se artikel 15 och punkt 3.15 ovan.

5.8. Förfarandet för att förhindra dubbelbeskattning träder i kraft om den källskatt som uttagits av den faktiska betalningsmottagaren är högre än den slutgiltiga skatt som denne skall betala i sin hemvistmedlemsstat. I direktivförslaget anges inte klart och tydligt om denna princip också skall gälla om inkomsten är skattebefriad i detta tredje land. Denna punkt bör således klargöras.

5.9. Ett antal förfaranden i direktivet avviker från varandra beroende på om de avser perioden innan eller efter det att direktivet träder i kraft. Dessa bestämmelser har således en retroaktiv karaktär. För att undvika detta bör förändringarna träda i kraft från och med det datum då de nationella reglerna träder i kraft efter införlivandet av direktivet.

5.10. Betalningsombuden bör dessutom ges en tillräckligt lång tidsperiod för att anpassa sina internsystem (särskilt datasystem) mellan offentliggörande och ikraftträdande av dessa nationella regler. Sett till direktivets inverkan förefaller minst ett år lämpligt. I den nuvarande texten sägs ingenting om denna punkt. Dessutom skulle sannolikt den bästa lösningen bestå i att dessa bestämmelser och det slutgiltiga systemet träder i kraft i samband med inledningen av ett nytt kalenderår.

5.11. Kommittén kan också konstatera att flera andra inkomstkällor inte omfattas av förslaget, till exempel vissa försäkringsförmåner. Det finns i dag ett inte försumbart intresse för dessa produkter som oftast och i viss utsträckning täcker fysiska risker, men som likväl huvudsakligen är snarlika eller likvärdiga med de investeringar i fordringar som omnämns i direktivet. Den enda hänvisningen i förslaget till detta ämne är följande: "Tillämpningsområdet för detta direktiv bör begränsas till beskattning av inkomster från sparande i form av räntebetalningar för fordringar, med uteslutande av de frågor som rör beskattning av pensions- och försäkringsförmåner." (1) Denna hänvisning är föga övertygande eftersom den avser fondföretagens aktier och andelar. Kommissionen ansåg dessutom nyligen i meddelandet om avskaffande av skattehindrar för tillhandahållande av tjänstepensioner över gränserna (2) att det bästa sättet att skydda medlemsstaternas skatteintäkter är informationsutbyte, vilket också föreslås i det föreliggande direktivförslaget.

5.12. En annan svårighet är att fastställa basen för direktivets tillämpning vid räntebetalningar och försäljning, återbetalning eller inlösen av fordringar. Detta är särskilt viktigt

eftersom ett informationssystem av det slag som föreslås aldrig har använts i en sådan skala. Dessutom bör principen om "a level playing field" inte enbart eftersträvas gentemot tredje land (se punkt 4.7) utan också inom EU.

I detta sammanhang skall man tillämpa principen om en proportionell beräkning av inkomsterna utifrån den period som den faktiska betalningsmottagaren har innehaft fordran. Denna proportionella beräkning skall uttryckligen dock bara gälla systemet för källskatt (3).

Kommittén frågar sig om denna princip inte borde vara allmänt gällande och därför också gälla vid tillämpningen av systemet för informationsutbyte.

Enligt direktivförslaget (4) kan uppgifterna i dessa fall avse beloppet på den ränta som betalats.

Denna fråga är viktig eftersom det i avsaknad av tydliga regler skulle kunna uppstå relativt stora skillnader vid fastställandet av basen för direktivets tillämpning. Det skulle till exempel kunna inträffa vid försäljning av värdepapper efter en tids innehav (t.ex. nollkuponobligationer och fondandelar). Om man ser till direktivets syfte och att fastställandet av tillämpningsbasen är en väsentlig faktor för att uppnå detta mål kan man inte på ett övertygande sätt hävda att detta problem inte bör lösas av direktivet. Skillnader mellan medlemsstaterna skulle också kunna få störande effekter (se punkt 4.9).

Samma problematik skulle också kunna uppstå om inkomsterna är angivna i en utländsk valuta. Direktivförslaget innehåller inga omräkningsregler. Även här krävs en klar och entydig lösning.

6. Slutsatser

6.1. ESK välkomnar förslaget till direktiv, som ytterst syftar till införa ett system för utbyte av information mellan medlemsstaterna. Denna strategi gör det möjligt att korrekt beskatta den person som uppburit inkomster, undvika att medlemsstaterna ägnar sig åt en olämplig skattekonkurrens och bidra till rättvis fördelning av skatteintäkterna.

(1) Beaktandesats 15.

(2) KOM(2001) 214 slutlig.

(3) Artikel 11.3.

(4) Artikel 8.2.

6.2. Kommittén kan glädjande nog konstatera att alla berörda parter den senaste tiden har vinnlagt sig om att hitta en väl fungerande lösning på detta område. Förslaget till direktiv utgör en kompromiss som ger uttryck för medlemsstaternas gemensamma ståndpunkt.

6.3. ESK anser att förhandlingarna även i fortsättningen bör bygga på den "parallella" arbetsmetoden så att man kan komma fram till en slutlig överenskommelse inom utsatt tid (dvs. före årsslutet 2002) om de olika delarna av "skattepaketet" från den 1 december 1997 (däribland det behandlade direktivförslaget, beskattning av inkomster från sparande, uppförandekodexen samt räntor och royalty).

6.4. Kommittén inser helt och fullt betydelsen av att bevara de europeiska finansiella marknadernas konkurrenskraft. Det är därför centralt och av avgörande betydelse att garantier har erhållits när det gäller tillämpningen av samma åtgärder i beroende eller associerade territorier och av motsvarande åtgärder på ett visst antal stora finansmarknader eller finansmarknader nära EU:s gränser. Dess överenskommelser framstår också som viktiga för att motverka skatteflykt och/eller skattebedrägerier bland personer bosatta inom EU.

Kommittén välkomnar därför att Ekofin-rådet i Luxemburg den 16 oktober 2001 beslutade att inleda förhandlingar med de sex viktigaste länderna utanför EU när det gäller beskattning av sparande (USA, Schweiz, Liechtenstein, Monaco, Andorra

och San Marino), för att dessa länder skall vidta liknande åtgärder som EU ⁽¹⁾.

6.5. Det föreslagna direktivet måste förbli både enkelt och effektivt. Kommittén uppmanar därför berörda parter att ingående och kritiskt granska det nuvarande förslaget och eventuellt bidra med förbättringar av texten. Det är också viktigt att kostnaden för tillämpningen är så liten som möjlig. Myndigheterna och betalningsombuden måste båda ta sitt ansvar på detta område.

ESK anser också att förslaget till direktiv om beskattning av sparande bör ha ett så konsekvent och brett tillämpningsområde som möjligt. Eftersom denna text redan innehåller en definition av "räntor" — dels de räntor som direkt erhålls från fordringar, dels de som indirekt härrör från investeringar i vissa fondföretag — anser kommittén att man bör undersöka om direktivet också bör omfatta andra investeringar som ger indirekt ränta, till exempel vissa försäkringsprodukter.

6.6. Slutligen anser kommittén att betalningsombuden måste medverka i största möjliga utsträckning vid vidareutvecklingen av detta system eftersom de har en central roll vid införandet av systemet. ESK ber därför kommissionen att överväga och försöka förbättra metoderna för att utvärdera effekterna av de föreslagna bestämmelserna.

⁽¹⁾ Ekofin-rådet i Luxemburg den 16 oktober 2001, press: 363 nr 12827/01.

Bryssel den 28 november 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om miniminormer för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna"

(2002/C 48/14)

Den 6 juni 2001 beslutade rådet att i enlighet med artikel 63 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Sektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs förberedande arbete, antog sitt yttrande den 7 november 2001. Föredragande var Dario Mengozzi och medföredragande Luis Miguel Pariza Castaños.

Vid sin 386:e plenarsession den 28 november 2001 antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 115 röster för, 1 emot och 3 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. Detta förslag ingår i en rad förslag till direktiv — som ESK håller på att behandla — med syftet att skapa ett gemensamt europeiskt asylsystem. Det tar sin utgångspunkt i punkt 14 i slutsatserna från Europeiska rådet i Tammerfors, i syfte att genomföra artikel 63 i EG-fördraget.

1.2. Målen är följande:

- Införa miniminormer för mottagande av asylsökande.
- Kartlägga vilka olika mottagningsvillkor som möter asylsökande under olika faser eller vid olika typer av asylförfaranden, samt vilka villkor som gäller för olika grupper.
- Förbättra de nationella mottagningssystemens effektivitet.
- Begränsa de sekundära förflyttningarna.
- Ge de asylsökande samma levnadsvillkor i alla medlemsstater.

1.3. I sitt förberedande arbete kontaktade kommissionen UNHCR och några icke-statliga organisationer som är särskilt engagerade i denna fråga.

2. Sammanfattning av förslaget

2.1. Kommissionens förslag är indelat i åtta kapitel.

2.2. I det första kapitlet definieras förslagens tillämpningsområde och de termer som används. Detta gäller särskilt följande:

- Direktivet är inte tillämpligt på EU-medborgare.
 - Ogifta par behandlas på samma sätt som gifta par endast i de medlemsstater där bestämmelser om sådan likabehandling gäller.
 - Det görs däremot ingen åtskillnad när det gäller barn som är beroende av föräldrarna för sin försörjning.
 - Direktivet är inte tillämpligt på asylansökningar som ges in till medlemsstaternas beskickningar.
 - Medlemsstaterna får besluta huruvida de vill tillämpa direktivet på förfaranden för andra skyddsformer än de som omfattas av Genèvekonventionen.
- 2.3. Andra kapitlet innehåller allmänna bestämmelser om följande rättigheter som beviljas asylsökande:
- Att få all information de behöver.
 - Att förses med en handling som styrker deras rättsliga ställning.
 - Att röra sig fritt inom hela eller delar av den aktuella medlemsstatens territorium.
 - Att få hjälp till familjesammanhållning.
 - Att få vård och psykologiskt stöd.
 - Att beviljas skolgång för underåriga.
 - Att få tillträde till arbetsmarknaden och yrkesutbildning.

2.4. Tredje och fjärde kapitlet innehåller bestämmelser om materiella mottagningsvillkor som skall garantera en dräglig levnadsstandard och de asylsökandes grundläggande rättigheter. Med detta avses inkvartering, vård och psykologiskt stöd.

2.5. I femte kapitlet definieras de fall i vilka mottagningsvillkoren kan inskränkas eller dras in på grund av negativt beteende, nämligen när en asylsökande

- försvinner,
- drar tillbaka sin asylansökan,
- undanhåller sina ekonomiska resurser,
- anses som ett hot mot den nationella säkerheten, eller
- uppträder våldsamt.

2.6. Sjätte kapitlet har titeln "Personer med särskilda behov" och omfattar underåriga, funktionshindrade, äldre, gravida, offer för sexuella övergrepp eller könsdiskriminering, offer för tortyr eller våld samt ensamstående föräldrar.

2.7. Sjunde och åttonde kapitlet innehåller åtgärder för att förbättra mottagningsystemens effektivitet samt slutbestämmelser. Detta omfattar samarbete och samordning mellan medlemsstaterna samt mellan medlemsstaterna och kommissionen, lokalsamhällellens roll samt systemet för styrning, tillsyn och kontroll på nationell nivå och EU-nivå. Förslaget till direktiv föreskriver att medlemsstaterna skall ha införlivat direktivet senast den 31 december 2002.

3. Allmänna kommentarer

3.1. ESK ser positivt på målen i förslaget till direktiv, stöder i stort sett dess innehåll och vill komma med några synpunkter på detta innehåll, utifrån förutsättningen att miniminormerna bör grunda sig på bästa praxis och att rättvisa och värdiga mottagningsvillkor är det bästa sättet att främja en fullgod integrationsprocess eller, när omständigheterna så kräver, ett korrekt återbördande till ursprungslandet.

3.2. Samtidigt kan man konstatera att de teman som tas upp — och som överensstämmer med mandatet i punkterna 13-15 i slutsatserna från Europeiska rådet i Tammerfors den 15-16 oktober 1999 — behandlas mot bakgrund av grundläggande mänskliga rättigheter och ingår i ett internationellt rättssammanhang som inte endast omfattar Genèvekonventionen och New York-protokollet från 1967, utan även Europa-

konventionen om de mänskliga rättigheterna, den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, den internationella konventionen om civila och politiska rättigheter, konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor samt konventionen om barnets rättigheter.

3.3. Trots att förslaget innehåller hänvisningar till en rad internationella rättsliga instrument som garanterar olika slags rättigheter, har man undvikit ordet "rättigheter" och i stället använt uttryck som "fri...", "möjlighet att...", "tillträde till" eller "kan". Enda undantaget är den flera gånger omnämnda "rätten" att väcka talan vid domstol. Den bild man ger av den asylsökande är bilden av en person som i grund och botten inte har några rättigheter. ESK undrar om denna bild verkligen passar in i det ovannämnda internationella rättssammanhanget.

4. Särskilda kommentarer

4.1. Kommittén anser att bestämmelserna i detta direktiv självklart skall tillämpas även på förfaranden för att besluta om ansökningar om andra skyddsformer än Genèvekonventionens (art. 3).

4.1.1. Det förefaller oundvikligt att en ogift partner (art. 2) endast kan erkännas när ansökan görs i de medlemsstater som i sin lagstiftning jämställer gifta och ogifta par. I annat fall skulle följden bli en diskriminering eller en otillbörlig harmonisering av de nationella bestämmelserna på området.

4.2. Fri rörlighet (art. 7) är en mycket känslig fråga eftersom det är svårt att förena respekten för denna grundläggande rättighet med de krav som sammanhänger med en snabb behandling av asylansökningar. Kommittén uppskattar försöket att begränsa inskränkningarna av direktivets mål och låta dem uppvägas av undantag och garantier för omprövning av ett rättsskipande organ, men man får inte bortse från risken att sådana begränsningar gör andra rättigheter, såsom tillträde till arbetsmarknaden, mindre verkningfulla. Därför anser kommittén att den fria rörligheten bör garanteras för hela det nationella territoriet, med förbehåll för undantag — under en begränsad tid — som motiveras av administrationen av förfarandena.

4.3. Att tillträde till arbetsmarknaden (art. 13) innebär såväl materiella som psykologiska fördelar — både för värdlandet och de asylsökande — är tydligt. Den sexmånadersgräns efter vilken man inte kan neka tillträde till arbetsmarknaden förefaller lämplig, även om den negativa formuleringen låter

ana ett motstånd mot beviljandet av denna — enligt ESK:s åsikt — "rättighet". Det är därför förvånande att formuleringen i artikel 14 är så allmänt hållen och att medlemsstaterna får så stor frihet att fastställa villkoren. Det bör åtminstone klargöras att tillträdet till arbetsmarknaden gäller både egenföretagare och anställda, och att anställda skall ha samma rättigheter och få samma behandling som landets egna medborgare. Om tillträdet till arbetsmarknaden försvåras och begränsas kommer detta endast att leda till att det olagliga arbetet ökar.

4.3.1. Förslaget till direktiv innehåller även en tidsgräns på sex månader för tillträde till yrkesutbildning (art. 14), något som är avgörande för att integrationen skall kunna påskyndas. ESK anser att denna tidsgräns är lämplig för tillträde till arbetsmarknaden, men inte för tillträde till yrkesutbildning. Utbildning bör i så stor utsträckning som möjligt erbjudas tredjelandsmedborgare som omfattas av en medlemsstats förmånssystem. Det finns två argument för denna åsikt. All utbildning som dessa personer genomgår kommer att påverka utvecklingen i deras ursprungsländer positivt om de återvänder dit. Man får inte glömma bort att gemenskapens invandringspolitik även skall främja gemensam utveckling och rörlighet för att förse ursprungsländerna med utbildade personer. För det andra kommer tillträdet till arbetsmarknaden för de personer som stannar i en medlemsstat att underlättas genom den utbildning som de har genomgått där.

4.3.2. Dessa kriterier, som ESK anser gynnar de asylsökandes tillträde till utbildning, skulle kunna utvidgas till att omfatta andra utbildningsområden, t.ex. språk och kunskaper om värdlandets samhälle och institutioner. Det vore lämpligt att i förslaget till direktiv införa en punkt om utbildning och i denna klargöra medlemsstaternas skyldighet att låta utbildningsinslag ingå ända från början av mottagningsförfarandet.

4.3.3. I detta sammanhang bör man erinra om att EU:s jämställdhetsinitiativ (Equal) uttryckligen inbegriper asylsökande i den aktiva och förebyggande sysselsättningspolitiken samt politiken för att motverka diskriminering och främja lika möjligheter.

4.4. Definitionen av de materiella mottagningsvillkoren (art. 15-19) har sin utgångspunkt i den internationella konven-

tionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna. Dessa villkor måste garantera de asylsökande och medföljande familjemedlemmar en levnadsstandard som säkrar deras hälsa och välfärd, åtskild inkvartering för kvinnor och män om inte familjesammanhållningen kräver sammanboende, skolgång för underåriga, tillgodoseende av äldres, barns och funktionshindrades behov samt möjlighet för asylsökande att utöva sin religion på en lämplig plats och att utöva kulturaktiviteter med samma frihet som värdlandets medborgare⁽¹⁾.

4.4.1. Vistelsen på flyktingförläggning bör vara så kort som möjligt — särskilt med tanke på att dessa förläggningar ofta liknar häkten — och ersättas med alternativa och normala former för inkvartering. Under denna vistelse är det dock mycket viktigt att de som vistas där på något sätt blir delaktiga i förvaltningen av förläggningen och får möjlighet att vända sig till en oberoende myndighet som skall garantera att deras individuella rättigheter inte kränks.

4.4.2. Omfattningen och typen av bidrag (pengar, kuponger eller bidrag in natura) är avgörande eftersom den bestämmer de asylsökandes levnadsstandard och livskvalitet, som inte bör variera alltför mycket mellan de olika medlemsstaterna. Kommittén är dock medveten om att skillnader förekommer och inte alltid motiveras av skillnader i levnadskostnader och miljöförhållanden, och att det system för styrning, tillsyn och kontroll som föreskrivs i artikel 30 inte förefaller vara tillräckligt för att de asylsökande skall åtnjuta samma materiella mottagningsvillkor i alla medlemsstater. Det krävs ett europeiskt övervakningssystem där FN:s flyktingkommissariat (UNHCR), relevanta icke-statliga organisationer och arbetsmarknadens parter deltar i arbetet. Resultaten av undersökningarna bör årligen överlämnas till kommissionen.

4.4.2.1. Kommittén anser inte att det räcker att slå fast att bidragsbeloppet skall vara så stort att asylsökanden inte hamnar i fattigdom. Det vore lämpligt att fastställa att bidrag skall motsvara folkpensionen eller, i det fall en sådan pension inte existerar, bidrag som beviljas av en institution med liknande funktion. Under alla omständigheter bör beslut om vilka förmåner som beviljas asylsökande fattas mot bakgrund av samtliga förmåner som medlemsstaternas medborgare åtnjuter.

⁽¹⁾ I artikel 4 i Genèvekonventionen står det att signatärstaterna skall ge flyktingar på sitt territorium en minst lika fördelaktig behandling som de egna medborgarna när det gäller fritt religionsutövande och frihet att ge barn religionsundervisning.

4.4.2.2. Bruket att ge bidrag i form av kuponger i stället för pengar har fått hård kritik i vissa länder, eftersom detta leder till svårigheter för de asylsökande och innebär en onödig skillnad mellan dem och den övriga befolkningen. ESK anser att förslaget till direktiv inte bör inbegripa bidrag i form av kuponger.

4.5. När det gäller vård och psykologiskt stöd (art. 20–21) anser kommittén att det inte är motiverat att olika förfaranden medför olika förmåner, och att alla därför bör garanteras tillgång till primärvård.

4.6. Uppräkningen i artikel 22 av olika fall som skall leda till inskränkning eller indragning av mottagningsvillkoren är inte logisk och uppfyller inte heller målen i direktivet. Detta gäller i följande fall:

- Om asylsökanden drar tillbaka sin ansökan omfattas han inte längre av direktivet.
- Om asylsökanden anses vara ett hot mot den nationella säkerheten eller om det finns skäl att tro att han har begått en krigsförbrytelse eller ett brott mot mänskligheten, skall detta fall ligga inom ett rättskipande organs behörighet, eller också skall mottagningsvillkoren dras in om värdlandets rättskipande organ inte är behöriga.
- Om asylsökanden är försvunnen i mer än 30 dagar eller inte uppfyller skyldigheten att stanna på en viss plats, bör orsakerna till detta beteende bedömas, och man bör på grundval av proportionalitetsprincipen besluta huruvida mottagningsförfarandet skall fortsätta eller avslutas. Under alla omständigheter verkar det dock olämpligt att inskränka mottagningsvillkor som i direktivet definieras som minimivillkor.

4.6.1. Det verkar som om det enda fall som kan leda till inskränkning av mottagningsvillkoren är när asylsökanden har undanhållit sina ekonomiska resurser, av det enkla skälet att han då helt eller delvis kan försörja sig själv. Primärvård och inte endast akutvård bör dock garanteras, något som även ligger i värdlandets intresse.

4.7. ESK anser att det avsnitt som handlar om personer med särskilda behov (art. 23–26) är tillfredsställande, särskilt när det gäller problem rörande barn, ensamstående kvinnor, offer för tortyr och våld samt funktionshindrade.

4.8. För att uppnå målen i direktivet är de åtgärder för att förbättra mottagningssystemens effektivitet (art. 27–31) som åläggs medlemsstaterna särskilt viktiga, exempelvis följande:

- Utse en nationell kontaktpunkt som möjliggör informationsutbyte mellan medlemsstaterna.
- Regelbundet förse kommissionen med information om asylsökande.
- Genomföra samordning med berörda icke-statliga organisationer, så att dessa kan fullgöra sina uppdrag på bästa sätt.
- Tillsammans med lokala myndigheter främja initiativ för att bekämpa rasism, främlingsfientlighet, könsdiskriminering och, måste man tillägga, religiös diskriminering.
- Kontrollera mottagningsvillkorens kvalitet.
- Utbilda all personal som har kontakt med asylsökande under hela förfarandena.

Särskilt i fråga om de tre sistnämnda aspekterna anser ESK att det är viktigt att de närmast berörda icke-statliga organisationerna och arbetsmarknadens parter medverkar.

5. Slutsatser

5.1. Kommittén vill framhålla att de behöriga myndigheternas beslutsfattande i olika länder tar månader och i många fall vida överskrider ett år, hur goda intentionerna att påskynda mottagningsförfarandena än är. Det är önskvärt att omorganisationen av hela invandrings- och asylområdet — en omorganisation som pågår med utgångspunkt i anvisningarna från rådmötet i Tammerfors — sker med respekt för de grundläggande mänskliga rättigheterna och en europeisk union som är öppen mot resten av världen, och att den leder till att asylansökningarna minskar. Denna process kräver dock tid och måste övervinna ett kulturellt motstånd.

5.2. Det är önskvärt att de som — tills motsatsen kan bevisas — flyr från förtryck och förföljelse inte behöver befinna sig alltför länge i en situation utan rättigheter efter att de har anlänt till värdlandet.

5.3. Därför anser kommittén att alla möjligheter och förmåner som enligt förslaget till direktiv skall beviljas asylsökande uttryckligen bör omvandlas till rättigheter, och att det bör klargöras när och varför det av administrativa skäl är nödvändigt med undantag. Detta skulle skapa substans i den enda direkt erkända rättigheten: rätten att väcka talan.

5.4. ESK anser slutligen att ett bra mottagningssystem inte endast är avhängigt av materiella villkor och en effektiv organisation. Det krävs även en positiv attityd hos allmänheten,

som måste få tillräcklig information och förberedas genom kunskaper om de asylsökandes motiv så att en anda av förståelse kan utvecklas.

Bryssel den 28 november 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 577/98 om anordnande av statistiska urvalsundersökningar av arbetskraften i gemenskapen"

(2002/C 48/15)

Den 2 juli 2001 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Sektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som ansvarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande enhälligt den 7 november 2001. Föredragande utan studiegrupp var Georgios Sklavounos.

Vid sin 386:e plenarsession den 28–29 november 2001 (sammanträdet den 28 november 2001) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 117 röster för, en emot och en nedlagd röst.

1. Inledning

1.1. I rådets förordning (EG) nr 577/98 om anordnande av statistiska urvalsundersökningar av arbetskraften i gemenskapen fastställs de grundläggande bestämmelser för den urvalsundersökning av arbetskraften som utformats för att tillhandahålla jämförbara statistiska uppgifter om sysselsättningens och arbetslöshetens nivå, struktur och utveckling i medlemsstaterna.

1.2. På grund av svårigheten att genomföra en kontinuerlig arbetskraftsundersökning på samma datum i alla medlemsstater föreskrivs i artikel 1.2. i rådets förordning (EG) nr 577/1998 att "de medlemsstater som inte har möjlighet att genomföra en kontinuerlig undersökning får utföra en årlig undersökning enbart, som skall äga rum på våren".

1.3. I den rapport⁽¹⁾ om genomförandet av denna förordning som kommissionen antog i januari 2001 konstateras att kontinuerliga undersökningar utförs i endast tio av EU:s medlemsstater.

1.3.1. Kommissionen noterar även att vid den tidpunkt då förordningen antogs, utnyttjade medlemsstaterna det faktum att det inte fanns någon förpliktelse att övergå till en kontinuerlig undersökning i de fall där en sådan övergång skulle medföra både tekniska och politiska problem. Så länge som en medlemsstat med en betydande del av EU:s sysselsättning inte övergår till en kontinuerlig undersökning minskar värdet av de andra medlemsstaternas arbete sett ur ett europeiskt perspektiv.

⁽¹⁾ Kommissionens rapport om "Genomförande av rådets förordning (EG) nr 577/98 om anordnande av statistiska urvalsundersökningar av arbetskraften i gemenskapen", KOM(2000) 895 slutlig.

1.4. Tillräcklig tid har nu förflutit sedan rådets förordning (EG) nr 577/98 trädde i kraft (vilket skedde i mars 1998) för att medlemsstaterna skall ha vidtagit de åtgärder och gjort de åtaganden som krävs för att fullt ut kunna genomföra förordningen. Som nämnts ovan har dock inte alla medlemsstater gjort detta. Det undantag som tillåter medlemsstaterna att begränsa sig till en årlig undersökning bör därför tidsbegränsas.

1.5. Kommissionen föreslår således följande ändring i förordningen:

Artikel 1.2 skall ersättas med följande text:

"Undersökningen skall vara en kontinuerlig undersökning, som frambringar kvartalsvisa och årliga resultat; de medlemsstater som ej kan genomföra en kontinuerlig undersökning skall emellertid stället under en övergångsperiod, som ej får utsträckas längre än t.o.m. år 2002, genomföra en årlig undersökning, som skall äga rum under våren."

2. Allmänna kommentarer

2.1. Ekonomiska och sociala kommittén välkomnar kommissionens förslag och delar uppfattningen att det undantag som tillåter medlemsstaterna att begränsa sig till en årlig undersökning bör tidsbegränsas. Kommittén stöder även den föreslagna tidsbegränsningens längd.

2.2. Ekonomiska och sociala kommittén vill här hänvisa till de synpunkter som man redan framfört i ett tidigare utarbetat yttrande om arbetskraftsundersökningar ⁽¹⁾:

2.2.1. "ESK anser att det är av största vikt att det finns tillförlitliga och detaljerade uppgifter om vad som utmärker arbetsmarknaden – bl.a. vad gäller sysselsättningen och arbetslöshetsituationens art och omfattning – i de olika medlemsstaterna, och om de olika regionerna i enskilda medlemsstater.

(¹) Yttrande om anordnande av en urvalsundersökning av arbetskraften i gemenskapen, EGT C 129, 27.4.1998, s. 65. Föredragande: Kenneth Walker. (Punkt 3.1 och 3.2).

Detta är viktigt för att kunna utforma en sammanhållen och samordnad strategi som syftar till att sänka arbetslöshetsnivåerna i Europeiska unionen. Av samma skäl är det uppenbart att sådan statistik måste upprättas på en jämförbar och konsekvent grundval om den skall vara av något verkligt värde."

2.2.2. "ESK anser att det skulle bli mycket lättare att jämföra de statistiska uppgifterna om medlemsstaterna genomförde kontinuerliga undersökningar, vilket redan sker i de flesta medlemsstater. Kommittén hoppas därför att den övergångsperiod då medlemsstaterna har möjlighet att genomföra en årlig undersökning på våren skall göras så kort som möjligt och att det i en relativt nära framtid kommer att skapas en situation där alla medlemsstater genomför kontinuerliga undersökningar. Detta bör inte leda till en orimlig arbetsbelastning, vare sig för medlemsstaternas administrativa avdelningar eller för de utfrågade."

2.3. Arbetslöshet är inte någon oberoende variabel, utan snarare ett tämligen mångfacetterat socioekonomiskt fenomen. Vid sidan av kvartals- och årsvisa "inventeringar" av arbetslösheten behövs det även adekvata statistiska instrument som kan ge en bild av arbetslöshetens komplexa verklighet.

2.3.1. Insamling av statistiska uppgifter skall inte bara ses som ett neutralt inventeringsinstrument, utan som ett instrument för analys och politikutformning.

2.3.2. Vi måste kontinuerligt utvärdera den metod och den organisation som används vid insamlingen av statistiska uppgifter, och inte bara den ordningsföljd eller periodicitet som tillämpas i samband med datainsamlingen.

2.4. Vi måste dessutom vara medvetna inte bara om arbetslöshetens orsaker utan även dess konsekvenser – arbetslöshetens direkta och indirekta kostnader, såväl socioekonomiska som kulturella, samt orsak och verkan inom ramen för en hållbar utveckling.

2.4.1. Med tanke på att en hållbar utveckling håller på att bli ett av de främsta strategiska EU-målen måste metoden för datainsamling göra det möjligt att respektera hållbarhetsaspekten, vara lyhörd för sociala och ekonomiska faktorer samt peka på möjliga politiska lösningar.

Bryssel den 28 november 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 93/42/EEG, ändrat genom direktiv 2000/70/EG när det gäller medicintekniska produkter som innehåller stabila derivat av blod eller plasma från människa"

(2002/C 48/16)

Den 15 september 2001 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Sektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som ansvarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 7 november 2001. Föredragande utan studiegrupp var Carlos Ribeiro.

Vid sin 386:e plenarsession den 28–29 november 2001 (sammanträdet den 28 november) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 117 röster för, en röst emot och 2 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. Genom direktiv 2000/70/EG⁽¹⁾ ändras direktiv 93/42/EEG⁽²⁾ till att även omfatta medicintekniska produkter som innehåller stabila derivat av blod eller plasma från människa.

1.2. Efter det att det behöriga parlamentsutskottet hade godkänt den gemensamma ståndpunkten, som ledde till direktiv 2000/70/EG⁽³⁾, fäste medlemsstaterna kommissionens uppmärksamhet vid att det fanns ett fel i rådets version av texten.

(1) Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/70/EG av den 16 november 2000 om ändring av rådets direktiv 93/42/EEG när det gäller medicintekniska produkter som innehåller stabila derivat av blod eller plasma från människa, EGT L 313, 13.12.2000.

(2) Rådets direktiv 1993/42/EEG av den 14 juni 1993 om medicintekniska produkter, EGT L 169, 12.7.1993.

(3) Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande om Europaparlamentets och rådets förslag till direktiv om in vitro-diagnostik, EGT C 18, 22.1.1996.

1.3. Alla parter som deltog i beredningen, dvs. rådet, parlamentet och kommissionen, bekräftade att det rörde sig om en felaktig formulering. Alla var vidare eniga om att felet kan leda till missförstånd när bestämmelserna i direktivet skall tolkas, och att man bör omformulera texten så att den blir tydligare.

1.4. Därför lägger kommissionen fram detta förslag till ett nytt direktiv med de ändringar som behövs för att ordalydelsen i direktiv 2000/70/EG skall bli tydligare.

2. Allmänna kommentarer

2.1. Ekonomiska och sociala kommittén ställer sig positiv till kommissionens förslag till tydligare ordalydelse i direktiv 2000/70/EG.

Bryssel den 28 november 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om införande av gemensamma säkerhetsregler för civil luftfart"

(2002/C 48/17)

Den 5 november 2001 beslutade rådet att i enlighet med artikel 80.2 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén yttrande om ovannämnda förslag.

Ekonomiska och sociala kommittén beslutade att ge TEN-sektionen (transporter, energi, infrastruktur, informationssamhället) i uppdrag att utarbeta yttrandet (föredragande: Bo Green).

Med tanke på ärendets brådskande karaktär utsåg Ekonomiska och sociala kommittén vid sin 386:e plenarsession den 28–29 november 2001 (sammanträdet den 28 november 2001) Bo Green till huvudföredragande samt antog följande yttrande med 74 röster för, inga röster emot och 2 nedlagda röster.

1. Bakgrund

1.1. Dagen efter terrorangreppen den 11 september i New York och Washington beslutade stats- och regeringscheferna, Europaparlamentets talman, kommissionens ordförande och den högt uppsatte representanten för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken att det krävdes snabba beslut från Europeiska unionens sida för att bemöta detta nya hot. Europeiska unionens råd, som sammanträdde samma dag, begärde att transportministrarna skulle utvärdera de åtgärder som hittills vidtagits för att garantera flygsäkerheten liksom de åtgärder som borde vidtas för att komplettera dessa.

1.2. Vid sitt extra möte den 14 september antog rådet (transport) slutsatser i vilka man bland annat ansåg det nödvändigt att vidta alla de nyckelåtgärder som tas upp i dokument 30 från Europeiska civila luftfartskonferensen⁽¹⁾, för att förebygga olagliga handlingar som riktar sig mot den civila luftfarten.

1.3. Europeiska rådet uppmanade vid sitt extramöte den 21 september rådet (transport) att vid nästa möte den 15 oktober vidta de nödvändiga åtgärderna för att öka säkerheten vid luftfart. Dessa åtgärder kommer att gälla följande:

- Klassificering av vapen.
- Teknisk utbildning av besättningar.
- Kontroll av bagage i lastrum samt uppföljning.

— Skydd av tillgängligheten till cockpit.

— Kvalitetskontroll av de säkerhetsåtgärder som medlemsstaterna tillämpar.

2. Kommissionens förslag

2.1. Medlemsstaterna har hittills kunnat reagera på ett lämpligt sätt mot terrorvågorna under 1970- och 1980-talet, inom ramen för sitt samarbete inom Internationella civila luftfartsorganisationen (ICAO⁽²⁾) och Europeiska civila luftfartskonferensen. Samtidigt som antalet resenärer fyrdubblades och antalet flygningar fördubblades mellan 1970 och 1999 lyckades man sålunda minska antalet handlingar som skadade flygsäkerheten från 100 till 6 och antalet offer från 92 till 0.

2.2. Den senaste tidens händelser visar att situationen har förändrats radikalt och att alla medborgare i gemenskapen står inför samma hot – vilket plan som helst kan kapas vid en avgång från vilken flygplats som helst och användas som en bomb mot vilken stad som helst inom dess flygradie.

2.3. Att man blivit medveten om detta ömsesidiga beroende har tydligt framgått vid de debatter som ägt rum i de ovannämnda instanserna. Detta har i sin tur lett till slutsatsen att man framdeles bör vidta samma åtgärder (de i dokument 30) för både internationella och nationella flygningar, samt utarbeta en mekanism för kollektiv kontroll av denna tillämpning.

⁽¹⁾ Europeiska civila luftfartskonferensen (ECAC) är en frivillig sammanlutning av europeiska luftfartsmyndigheter som har fattat en rad beslut, bl.a. på luftfartssäkerhetsområdet.

⁽²⁾ FN:s luftfartsbyrå.

2.4. Med tanke på det brådskande läget och nödvändigheten att snabbt återupprätta allmänhetens förtroende för luftfarten har kommissionen också kommit till slutsatsen att det är bättre att använda sig av en förordning än av ett direktiv, som tar längre tid att genomföra, för att åstadkomma ett snabbt införande av de föreslagna reglerna. Kommissionen menar att en förordning skulle falla in under gemenskapens transportpolitik och därmed artikel 80.2 i EG-fördraget.

2.5. Som noterats ovan råder det samförstånd om att nyckelåtgärderna i dokument 30 från Europeiska civila luftfartskonferensen utgör grunden för gemenskapens insatser. Dessa åtgärder är emellertid inte tillräckligt detaljerade för att genomföras, varför man måste anta tekniska normer för genomförandet för att lösa detta problem. Till detta kommer att inte alla medlemsstater har genomfört alla åtgärder i ECAC:s dokument 30. De föreslagna reglerna måste därför genomföras gradvis. I samband med detta blir det avgörande för samordningen av insatserna att varje medlemsstat anger en behörig myndighet för området.

2.6. De föreslagna reglerna avses ge gemenskapen de möjligheter som krävs för att garantera en säker civil luftfart, genom följande åtgärder:

- Kontroll av tillträdet till känsliga delar av flygplatser och till luftfartyg.
- Kontroll av resenärer och deras handbagage.
- Kontroll och uppföljning av bagage som skall lastas i lastrum.
- Kontroll av gods och post.
- Utbildning av markpersonalen.
- Fastställande av specifikationer för utrustning som används för att genomföra ovannämnda kontroller.
- Klassificering av vapen och andra objekt som är förbjudna att medföras ombord på luftfartyg eller in i känsliga delar av flygplatser.

2.7. Det kan i vissa fall vara så att de gemensamma åtgärderna inte lämpar sig för att avvärja specifika hot mot vissa flygningar. Medlemsstaterna måste då ha rätt att införa kompletterande bestämmelser, men dessa kan få negativ effekt på de gemensamma åtgärderna. Därför behöver gemenskapen en kontrollmekanism som gör det möjligt dels att anpassa de förebyggande åtgärder som är tillämpliga överallt, dels att upphäva nationella särbestämmelser som inte är motiverade.

2.8. Kommissionen föreslår också ett effektivt kontrollsystem som bland annat kan bidra till att sprida bästa metoder.

2.9. Det bör preciseras att förordningsförslaget bara kan omfatta gemenskapens territorium. Flygningar från tredje land som skall landa i gemenskapen eller passera dess luftrum omfattas således inte. Man måste därför skapa erforderliga bilaterala och multilaterala arrangemang för att garantera en säker civil luftfart överallt i världen. Arbetet med detta har redan inletts inom ICAO, där bl.a. gemenskapen har föreslagit att de normer som anges i bilaga 17 till Chicagokonventionen skall skärpas.

3. Allmänna kommentarer

3.1. ESK ställer sig positiv till förordningsförslaget. Det är en snabb och adekvat reaktion på behovet att åstadkomma en hög säkerhetsnivå genom åtgärder för att förebygga olagliga handlingar som riktas mot civilflyget.

3.2. I konsekvens med detta välkomnar kommittén kommissionens val av rättsligt instrument (förordning i stället för direktiv). Förordningen är i princip direkt tillämplig i samtliga medlemsstater utan att man måste vänta på överföringen till nationell lagstiftning.

3.3. Kommittén konstaterar att de gemensamma normerna för säkerhetsåtgärder på flygplatser och tekniska specifikationer för utrustning till stöd för flygsäkerheten bygger på gällande normer i ECAC:s dokument 30 och redovisas i förordningens bilaga. Denna tekniska bilaga justeras fortlöpande via ett kommittéförfarande. ESK stöder detta förfarande för att besluta om detaljerade tekniska normer för genomförandet.

3.4. Enligt vår uppfattning talar de aktuella händelserna i USA för snabba men genomarbetade beslut för att säkerställa en hög säkerhetsnivå inom den civila luftfarten.

3.5. Det finns tre andra förslag som berör flygsäkerhet och som håller på att behandlas i EU:s beslutsprocess:

- En förordning om ändrade tekniska krav och administrativa förfaranden för civil luftfart (JAR-OPS).
- Ett förslag till direktiv om förebyggande av olyckor och insamling och spridning av information inom civil luftfart.

— Ett förslag till direktiv om säkerhetskrav och bevis på kabinpersonalens yrkeskompetens.

3.6. Dessa förslag, som får konsekvenser för luftfartssäkerheten, bör stödjas och snarast möjligt komma till slutgiltiga beslut.

3.7. Titeln på kommissionens förslag till förordning är inte helt adekvat, eftersom förslaget endast behandlar säkerhetsåtgärder före ombordstigning, inte åtgärder ombord.

3.8. Man bör snarast införa lagstiftning om effektiva åtgärder för säkerhet ombord, bl.a. avseende tillträde till cockpiten, säkerhetspersonal under flygning och effektiv kommunikation med marken i krislägen.

3.9. I förordningen föreslår man konkret att ECAC:s rekommendationer i dokument 30 skall integreras i EU-lagstiftningen.

3.10. Det föreslås att bestämmelserna skall träda i kraft 20 dagar efter offentliggörandet i EGT.

3.11. Denna tidshorisont är orealistisk, särskilt med avseende på förslag som berör infrastruktur.

3.12. Genomförande av det föreslagna regelverket kommer att medföra avsevärda kostnader.

3.13. ESK anser inte att det är skäligen att flygplatser och flygbolag belastas med dessa extrakostnader. Det bör vara medlemsstaternas uppgift att garantera allmänhetens säkerhet på flygplatserna.

4. Särskilda kommentarer

4.1. *Räckvidd (artikel 3)*

4.1.1. Kommittén ifrågasätter om inte förordningsförslagets formulering om att de åtgärder "som föreskrivs i denna förordning skall gälla för alla flygplatser och andra flygnavigeringsanläggningar som ligger inom medlemsstaternas territorium" strider mot det huvudsakliga målet. Skall inte flygplan

som kommer från tredje land tillåtas landa på EU-flygplatser endast om säkerhetsnivån på utgångsflygplatsen är åtminstone jämförbar med förordningens krav?

4.1.2. Säkerhet är inget geografiskt betingat begrepp och bör inte begränsas till EU:s territorium.

4.2. *Gemensamma normer (artikel 4.1)*

4.2.1. Här borde det finnas en direkt hänvisning till gällande normer i ECAC:s dokument 30.

4.3. *Striktare åtgärder*

4.3.1. ESK ställer sig frågande till föreskrifterna i förordningsförslagets artikel 6, som ger medlemsstaterna möjlighet att tillämpa striktare åtgärder än de som fastställs i förordningen. Syftet med förordningen är redan att säkerställa en hög nivå på säkerheten.

4.3.2. Om man behåller föreskrifterna i denna artikel är det avgörande att kommissionen kontrollerar tillämpningen, så att åtgärderna inte blir diskriminerande eller onödigt restriktiva.

4.4. *Övervakning av efterlevnad (artikel 7.3)*

4.4.1. Den aviserade inspektionen av flygplatserna innebär att kommissionen informerar berörda medlemsstater om denna i god tid.

4.4.2. ESK menar att ett kontrollsystem som bygger på oanmälda inspektioner är mycket effektivare när det gäller att säkerställa att förordningens bestämmelser tillämpas.

4.5. *Offentliggörande av information (artikel 9)*

4.5.1. Kommissionens årliga offentliggörande av en rapport om genomförandet av förordningen bör ske med hänsyn tagen till att uppgifterna måste vara konfidentiella.

5. Slutsatser

5.1. ESK stöder förslaget, bland annat med avseende på att det skall utmynna i en förordning i stället för ett direktiv, som tar lång tid att genomföra.

5.2. Tre andra förslag till rättsakter som berör luftfartssäkerhet bör stödjas och bli föremål för beslut snarast.

5.3. Föreliggande förslag behandlar endast säkerhetsåtgärder före ombordstigning. Man bör snarast föreslå och besluta om lagstiftning som behandlar säkerheten ombord.

5.4. Den föreslagna tidshorizonten för genomförande av förslaget är orealistisk vad gäller infrastruktur.

5.5. De avsevärda merkostnader som genomförande av förslagen medför bör bäras av medlemsstaterna.

Bryssel den 28 november 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Skattepolitiken i Europeiska unionen – Prioriteringar för de kommande åren"

(2002/C 48/18)

Den 5 juni 2001 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om "Skattepolitiken i Europeiska unionen – Prioriteringar för de kommande åren".

Sektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som ansvarar för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 13 november 2001. Föredragande var Peter Morgan.

Vid sin 386:e plenarsession den 28–29 november 2001 (sammanträdet den 28 november 2001) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 72 röster för och 8 röster emot och 7 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. Kommissionens meddelande är heltäckande och omfattande.

I inledningen ⁽¹⁾ förklarar kommissionen meddelandets syfte:

"I detta meddelande redovisas kommissionens syn på de viktigaste prioriteringarna för skattepolitiken i Europeiska unionen under de kommande åren. Där beskrivs den generella taktik som gemenskapen enligt kommissionens mening måste tillämpa med hänsyn till EU:s politiska mål i ett vidare sammanhang, och ett antal prioriterade frågor på vissa skatteområden lyfts fram. Med tanke på att det

tills vidare, liksom hittills, kommer att krävas enhällighet för beslut i skattefrågor, undersöks i meddelandet också om det finns andra lämpliga instrument utöver lagstiftning som kan användas för att nå dessa prioriterade mål."

1.2. Meddelandet är indelat i fyra delar: utvecklingen av EU:s skattepolitik i ett allmänt sammanhang, EU:s skattepolitik – specifika mål för de kommande åren, medel för att uppnå målen och slutsatser. I avsnitt 2 har vi sammanfattat kommissionens redogörelse för den allmänna ramen utan kommentarer, helt enkelt för att skapa en bild av kommissionens förslag. I yttrandets tre följande avsnitt behandlar vi kommissionens åtgärder och förslag och bedömer om de bör stödjas eller inte.

⁽¹⁾ KOM(2001) 260 slutlig, inledningen, sista stycket.

1.3. I sitt meddelande har kommissionen uttryckt målsättningen att på ett pragmatiskt sätt ta itu med eftersläpningen i frågor som rör enskilda medborgare och företag.

2. Utvecklingen av EU:s skattepolitik i ett allmänt sammanhang

2.1. Kommissionen diskuterar den allmänna ramen under fyra rubriker:

- Den senaste tidens utveckling i EU
- Den globala utvecklingen i riktning mot ekonomisk integration och ekonomiskt samarbete
- EU:s skattepolitik – allmänna mål
- Hur skall målen nås?

2.2. De båda första rubrikerna (Den senaste tidens utveckling i EU och Den globala utvecklingen i riktning mot ekonomisk integration och ekonomiskt samarbete) är bakgrundsmaterial medan de två sista är viktiga med tanke på handlingsprogrammet.

2.3. EU:s skattepolitik – allmänna mål ⁽¹⁾

2.3.1. "Vilket slags skattepolitik på EU-nivå skulle vara förenlig med eller till och med understödja medlemsstaternas ansträngningar att reformera sina skattesystem? En sådan politik måste helt klart ha som ett prioriterat mål att underlätta för de medborgare och företag som vill utnyttja den inre marknadens fyra friheter (fri rörlighet för personer, varor och kapital samt frihet att tillhandahålla tjänster). (...) För det andra måste EU-initiativ på skatteområdet säkerställa att skattesystemen medverkar till att effektivisera varu-, tjänste- och kapitalmarknaderna och till att förbättra arbetsmarknadens funktion. Detta är nödvändigt för att Lissabonmålen skall kunna uppnås. (...) För det tredje bör, så som krävs i de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken, EU:s skattepolitik också fortsättningsvis underlätta ansträngningarna att sänka de nominella skattesatserna i kombination med en breddning av skattebasen för att därigenom minska den ekonomiska snedvridning som medlemsstaternas skattesystem ger upphov till (...)."

2.4. Hur skall målen nås? ⁽²⁾

2.4.1. I diskussionerna om vilka medel som skall användas för att man skall kunna nå de allmänna mål som anges ovan är en av de vanligaste frågorna hur nödvändigt eller rentav önskvärt det är att skatterna inom EU harmoniseras.

2.4.2. Det är uppenbart att det inte finns något behov av en generell harmonisering av medlemsstaternas skattesystem. Förutsatt att medlemsstaterna följer gemenskapsreglerna står det dem fritt att välja de skattesystem som de finner mest lämpade för sina syften. (...)

2.4.3. Däremot är en hög grad av harmonisering nödvändig när det gäller indirekta skatter. I fördraget finns uttryckliga bestämmelser om en sådan harmonisering (artikel 93), eftersom indirekta skatter kan skapa omedelbara hinder för den fria rörligheten för varor och friheten att tillhandahålla tjänster på en inre marknad. De kan också snedvrider konkurrensen. (...)

2.4.4. I fråga om skatt på fysiska personers inkomster anses det att sådana skatter kan regleras av medlemsstaterna också när Europeiska unionen blir mer integrerad än den nu är. (...)

2.4.5. När det gäller direkt beskattning av rörliga skattebaser har behovet av en viss grad av samordning redan erkänts. Detta gäller särskilt informationsutbyte rörande inkomster från sparande, de direktiv om företagsbeskattning som redan har antagits (på grundval av artikel 94 i fördraget), uppförandekoden för företagsbeskattning samt det föreslagna direktivet om ränta och royalties. (...) Det behövs därför fler undersökningar där man beaktar å ena sidan sådana snedvridningar som kan förhindra att den inre marknaden fungerar väl, å andra sidan verkningarna av skattekonkurrens. (...)

2.4.6. Även om kommissionen alltså är av den uppfattningen att det är nödvändigt med en övergång till omröstning med kvalificerad majoritet, åtminstone i vissa skattefrågor, kommer det tills vidare, liksom hittills, att krävas enhällighet vid beslutsfattandet. Med tanke på svårigheterna att nå enhälliga beslut rörande lagstiftningsförslag (svårigheter som kommer att öka med utvidgningen) bör gemenskapen också överväga att använda andra instrument som grundval för initiativ på skatteområdet (...).

3. EU:s skattepolitik – specifika mål för de kommande åren

3.1. Indirekt beskattning

3.1.1. Mervärdesskatt

3.1.1.1. Kommissionen har lagt fram förslag till ett förbättrat övergångssystem ⁽³⁾. I sitt yttrande ⁽⁴⁾ framhåller ESK följande:

⁽¹⁾ KOM(2001) 260 slutlig, punkt 2.3, första till tredje stycket.

⁽²⁾ KOM(2001) 260 slutlig, punkt 2.4, första till femte och sjunde stycket.

⁽³⁾ KOM(2000) 348 slutlig.

⁽⁴⁾ EGT C 116, 20.4.2001, s. 59.

3.1.1.2. Kommittén upprepar sin ståndpunkt att de många och allvarliga svagheter i de nuvarande övergångsbestämmelserna endast kan undanröjas genom införandet av nya slutgiltiga bestämmelser grundade på principen om beskattning i ursprungslandet. ESK beklagar djupt den totala frånvaron på framsteg när det gäller att uppnå detta mål, och samtidigt som den ser med tillfredsställelse på kommissionens fortsatta strävan att göra detta till en långsiktig åtgärd, ställer den frågan hur många ytterligare år som man måste stå ut med de undermåliga övergångsbestämmelserna innan detta mål kan uppnås.

3.1.1.3. Kommittén uppmanar medlemsstaterna att inse de fördelar för Europeiska unionen som skulle skapas med ett system som skulle göra den inre marknaden till en verklighet snarare än att underminera den, och åstadkomma så mycket för att hejda den nuvarande vägen av momsbedrägerier.

3.1.1.4. Kommittén håller med om att nyckelelementen i förbättringen av övergångsbestämmelserna är förenkling och modernisering av nuvarande regler, en enhetligare tillämpning av reglerna och närmare administrativt samarbete. ESK stöder kommissionens förslag att "modernisering och förenkling" och "administrativt samarbete och bedrägeribekämpning" skall bilda ett enda paket och måste gå hand i hand.

3.1.2. Punktskatter

3.1.2.1. Energi- och miljöskatter

3.1.2.1.1. Det är viktigt att inse att beskattning är ett av många instrument för att hantera miljöproblem. Det är till exempel mycket viktigt med föreskrifter om förbränningsmotorers tekniska effektivitet och energibesparing i byggnader. Ett betydelsefullt bidrag för att uppnå Kyotomålen har varit övergången från kol och olja till gas vid energiproduktion. Det är viktigt att använda skatteinstrumentet på ett förnuftigt sätt och kommittén har i olika yttranden uttalat sig för ekonomiska styrinstrument inom miljöpolitiken. Som kommittén också påpekat vid upprepade tillfällen får emellertid "ett införande av ekologiskt motiverade skatter och avgifter inte leda till att de europeiska företagens konkurrenskraft hotas eller att antalet arbetsplatser i synnerhet i energikrävande branscher minskar" (1).

3.1.2.1.2. ESK anser att EU:s stöd för Kyotoprotokollet inte bör ifrågasättas, men vi får inte heller vara rädda för att ställa oss frågor om hur Kyotomålen uppnås.

3.1.2.1.3. Kommissionen påpekar (2) att "de nuvarande systemen, såväl på nationell nivå som på gemenskapsnivå, leder alltså till att det kan uppstå snedvridningar i konsumenternas val mellan energikällor eller energiprodukter liksom i konkurrensvillkoren. En gemenskapsram för att underlätta en tillnärmning mellan medlemsstaternas skattesystem skulle vara det mest effektiva sättet att avhjälpa dessa svårigheter." Ekonomiska och sociala kommittén anser att denna fråga bör förbli de nationella regeringarnas behörighet, eftersom den är avhängig tillgången och efterfrågan i varje medlemsstat. ESK anser dock att medlemsstaterna måste samarbeta för att minska föroreningarna eftersom de inte följer nationsgränserna.

3.1.2.1.4. Kommissionen är angelägen om att bryta dödläget när det gäller förslaget till rådets direktiv om en omstrukturering av gemenskapens regelverk för beskattning av energiprodukter (3). Även om ESK förespråkar att medlemsstaterna bör besluta på detta område, anmodar kommittén medlemsstaterna att följa rekommendationen i förslaget och undvika att öka det totala skattetrycket när de genomför direktivet.

3.1.2.1.5. Kommissionen anser (4) att "bristerna i den nuvarande situationen har återigen blivit tydliga genom den rad olika åtgärder som medlemsstaterna vidtagit, särskilt inom vägtransportsektorn, för att bemöta oljeprishöjningen under 2000. Detta visar på nytt att en gemensam ram för beskattningen av energiprodukter bör införas, som inte bara avser strukturen för sådana skatter, utan också skattesatser." Ekonomiska och sociala kommittén kan inte se kopplingen mellan medlemsstaternas reaktion och behovet av en gemensam ram, eftersom situationen i de olika länderna orsakades av olika nationella faktorer.

3.1.2.1.6. Kommissionen drar slutsatsen (5) att "omläggningen till miljöskatter går helt klart mycket långsamt". Kommissionen påpekar också att "en gemensam ram innefattande differentierade satser kopplade till miljömål skulle kunna vara en mycket ändamålsenlig lösning". ESK anser dock att försöket att enas om en gemensam ram inte bör förhindra åtgärder som medlemsstaterna annars skulle ha vidtagit på eget initiativ. Vi rekommenderar ett system med gemensamma mål samtidigt som man fortsätter att söka en gemensam ram.

(1) EGT C 19, 21.1.1998, s. 91.

(2) KOM(2001) 260 slutlig, 3.1.2, tredje stycket under rubriken *Energi- och miljöskatter*.

(3) KOM(97) 30.

(4) KOM(2001) 260 slutlig, 3.1.2, sjätte stycket under rubriken *Energi- och miljöskatter*.

(5) KOM(2001) 260 slutlig, 3.1.2, sista stycket under rubriken *Energi- och miljöskatter*.

3.1.2.2. Fordonsbeskattning

3.1.2.2.1. Kommissionen anser att en tillnärmning av fordonsskatterna bör uppmuntras. Enligt Ekonomiska och sociala kommittén är de gränsöverskridande effekterna när det gäller privata fordon minimala på medborgarnivå och medlemsstaternas prioriteringar bör ha fortsatt företräde. ESK noterar dock att det kan finnas problem i fråga om konkurrenskraften för nyttofordon som ägnar sig åt verksamhet över nationsgränserna.

3.1.2.2.2. "Möjligheten att omstrukturera registreringsavgifter och vägtrafikskatter på ett sätt som gagnar miljön kommer också att undersökas", framhåller kommissionen⁽¹⁾. ESK stöder i princip åtgärder av detta slag, under förutsättning att medlemsstaterna integrerar sådana riktlinjer i sina egna planer för att minska koldioxidutsläppen.

3.1.2.3. Tobaks- och alkoholskatter

3.1.2.3.1. Regelramen när det gäller punktskatter inom EU tillåter stora variationer mellan de olika medlemsstaterna. Kommissionen har lagt fram ett förslag om en ändring av strukturer och skattesatser i fråga om punktbeskattning av cigaretter och andra tobaksvaror⁽²⁾. Detta förslag har behandlats av ESK. Direktivet skulle innebära en tydlig anpassning av punktskatterna på tobaksvaror. Förslaget avvisades av ESK i yttrandet CES 1330/2001. Kommissionen har för avsikt att före utgången av år 2002 anta en rapport om skatt på alkohol.

Ekonomiska och sociala kommittén anser att det endast är medlemsstaternas regeringar som inom vida ramar skall besluta om tobaks- och alkoholskatter. Det finns klara samband mellan dessa skatter, total direkt skattenivå, total disponibel inkomstnivå och och mer övergripande frågor såsom folkhälsan och jordbrukspolitiken. De för närvarande kraftiga skillnaderna i punktskattenivåer för alkoholhaltiga drycker leder till en utbredd gränsöverskridande handel (laglig och olaglig), men det är en fråga för medlemsstaterna.

3.2. Direkt beskattning

3.2.1. Den internationella ramen

3.2.1.1. Det övergripande målet för de stora världsekonomierna, inklusive EU:s medlemsstater, har varit att sträva efter ett skatteklimat som gynnar fri och rättvis konkurrens och

som bidrar till affärsverksamhet över nationsgränserna, men som samtidigt inte försvagar de nationella skattebaserna. Arbetet inom OECD och, genom skattepaketet, inom EU för att förhindra skadlig skattekonkurrens har under de senaste åren gett ett väsentligt bidrag i detta sammanhang⁽³⁾.

3.2.1.2. ESK har i ett annat yttrande (ECO/067) förklarat sin ståndpunkt i fråga om "Skattekonkurrensen och företagets konkurrenskraft". Generellt sett är kommittén överens med kommissionen⁽⁴⁾ om att "man har framgångsrikt lyckats identifiera skadliga skatteregler och komma överens om tidsplaner för deras avskaffande". ESK:s yttrande är fortfarande under bearbetning under ECO/067.

3.2.2. Företagsbeskattning

3.2.2.1. I sitt meddelande om skattepolitik angav kommissionen att man förberedde en djupgående undersökning av företagsbeskattningen.

3.2.2.2. "I undersökningen kommer skillnaderna i medlemsstaternas faktiska bolagsbeskattningsnivåer med hänsyn till bl.a. resultaten av den rapport som Rudingkommittén sammanställde 1992 att analyseras. Uppmärksamhet bör ägnas åt det inflytande som bolagsskattebaserna har på beskattningens faktiska nivå. Dessutom bör det fastställas vilka de viktigaste skattebestämmelserna är som eventuellt kan hämma ekonomisk verksamhet över gränserna på den gemensamma marknaden. På denna grund bör en bedömning göras av vilka följderna kan bli för lokaliseringen av den ekonomiska verksamheten och investeringarna. Kommissionen bör belysa de skattepolitiska frågor som hör ihop med minskningen av skattepåverkade snedvridningar och granska tänkbara åtgärder för att komma till rätta med problemet med beaktande av medlemsstaternas och gemenskapens respektive kompetensområden."⁽⁵⁾

3.2.2.3. Kommittén har nu fått detta nya meddelande och ämnar utarbeta ett yttrande om det.

3.2.3. Skatt på fysiska personers inkomster

3.2.3.1. Sammanfattningsvis intar kommissionen följande ståndpunkt⁽⁶⁾: Som påpekades i avsnitt 2.3 är beskattningen av fysiska personers inkomst helt en angelägenhet för de

⁽¹⁾ KOM(2001) 260 slutlig, punkt 3.1.2, andra stycket under rubriken *Fordonsbeskattning*.

⁽²⁾ KOM(2001) 133 slutlig.

⁽³⁾ KOM(2001) 260 slutlig, punkt 3.2.1, första stycket.

⁽⁴⁾ KOM(2001) 260 slutlig, punkt 3.2.0.1, andra stycket.

⁽⁵⁾ KOM(2001) 260 slutlig, punkt 3.2.2, andra stycket.

⁽⁶⁾ KOM(2001) 260 slutlig, punkt 3.2.3, första och tredje stycket.

enskilda medlemsstaterna. Samordning på EU-nivå blir nödvändig endast för att förhindra diskriminering över nationsgränserna eller för att avlägsna hinder för utövandet av de fyra friheterna. Skatterna på fysiska personers inkomster kan på vissa områden behöva samordnas för att dubbelbeskattning eller oavsiktlig icke-beskattning i gränsöverskridande situationer skall kunna undvikas, eller för att man skall kunna komma till rätta med skatteflykt (...).

3.2.3.2. (...) Det ökande antalet fall vid EG-domstolen visar att nya problem kan förväntas uppstå. Om problemet med gränsöverskridande frågor i samband med beskattningen av fysiska personers inkomst inte helt skall överlätas till domstolen att avgöra, är det nödvändigt med större samordning på EU-nivå.

3.2.3.3. ESK välkomnar en viss samordning för att underlätta samarbetet mellan medlemsstaterna.

3.2.4. Beskattning av pensioner

3.2.4.1. Kommissionen konstaterar att ett fåtal medlemsstater inte tillåter skatteavdrag på individuella pensionspremier som betalas av arbetsgivare och anställda (från ett annat land). Detta ger självfallet upphov till problem, och kommissionen kommer att eftersträva lösningar utifrån befintlig lagstiftning⁽¹⁾. ESK delar kommissionens synpunkt och har avgett ett yttrande i ärendet.

3.2.5. Bekämpning av skattebedrägerier – direkta och indirekta skatter

3.2.5.1. ESK är fortfarande oroad över omfattningen på bedrägerierna inom gemenskapen, särskilt på området mervärdesskatt, tullar och punktskatter, och välkomnar kommissionens insatser för att bekämpa skattebedrägerier.

3.2.6. De skattepolitiska målen och utvidgningsprocessen

3.2.6.1. ESK stöder kommissionens åtgärder för att säkerställa att kandidatländerna godtar grundprinciperna i skattelagstiftningen när de införlivar gemenskapens regelverk.

4. Medel för att uppnå målen

4.1. Beslutsprocessen⁽²⁾

4.1.1. Kommissionen har huvudsakligen använt sig av tillvägagångssättet att lägga fram förslag till direktiv, och i en del fall förordningar, för att driva utvecklingen på skatteområdet framåt. Direktiv och förordningar har den fördelen att de antas först efter en omfattande diskussion i rådet, Europaparlamentet och Ekonomiska och sociala kommittén. De ger också ett säkrare rättsligt läge, eftersom efterlevnaden av dem kan bli föremål för avgörande av domstolen.

4.1.2. Det har dock gått nedslående långsamt att nå enighet om förslagen till direktiv på skatteområdet. (...) I ett läge präglad av snabba ekonomiska och tekniska förändringar, som gör att det finns ett uppenbart behov av att snabbt kunna anpassa och modernisera lagstiftningen, kommer kommissionen icke desto mindre att i större utsträckning begagna sig av de genomförandebefogenheter som den har fått av rådet i enlighet med fördragets bestämmelser.

4.1.3. (...) Som nämnts ovan är kommissionen alltjämt av den uppfattningen att en övergång till majoritetsomröstning för beslut i åtminstone vissa skattefrågor är absolut nödvändig. Eftersom det tills vidare, liksom hittills, kommer att krävas enhällighet vid beslutsfattandet, kommer det efter utvidgningen att bli mycket svårare att enas om ny gemenskapslagstiftning. I de fall lagstiftning inte är absolut nödvändig (särskilt inom området direkta skatter), måste man därför hitta andra metoder för att kunna undanröja skattehinder och snedvridningar på den inre marknaden, vilket skattebetalarna med rätta förväntar sig.

4.1.4. ESK delar kommissionens synpunkt att det är svårt att nå enighet i skattefrågor och menar i likhet med kommissionen att andra metoder måste tas fram. ESK välkomnar därför kommissionens åtgärder, som behandlas i punkterna 4.2, 4.3 och 4.4 nedan.

4.2. Kommissionens roll som övervakare av fördraget⁽³⁾

4.2.1. Kommissionen redogör för de fall som avgjorts i EG-domstolen där medlemsstaternas skatteregler kan stå i strid med fördraget eller med gällande gemenskapslagstiftning. Kommissionen anser att "den snabba utvecklingen av EG:s rättspraxis på detta område under senaste år genom mål som anhängiggjorts av enskilda sökande har understrukit behovet av större aktivitet från kommissionens sida".

(1) KOM(2001) 214.

(2) KOM(2001) 260 slutlig, punkt 4.1, första, andra och fjärde stycket.

(3) KOM(2001) 260 slutlig, punkt 4.2, första till tredje och femte stycket.

4.2.2. Kommissionen anser att den här har en roll att spela genom att lägga fram förslag om en gemensam reaktion på avgöranden i EG-domstolen, "bl.a. genom gemenskapslagstiftning där så är nödvändigt. Kommissionen spelar också en viktig roll när det gäller att se till att EG-domstolens avgöranden respekteras och att de genomförs korrekt av medlemsstaterna."

4.2.3. ESK stöder principiellt kommissionens syn på EG-domstolens verksamhet när det gäller skattefrågor.

4.2.4. Det står emellertid klart att kommissionen, i sin egenskap av övervakare av fördraget, inte kan se genom fingrarna när det gäller överträdelse på skatteområdet.

4.2.5. (...) Sammanfattningsvis ämnar kommissionen nu inleda en mera aktiv strategi när det gäller överträdelse på skatteområdet i stort, och tänker vara mer beredd att väcka talan när den anser att gemenskapsrätten har överträtts. Den kommer också att se till att EG-domstolens avgöranden tillämpas korrekt.

4.2.6. ESK ställer sig bakom denna strategi, men är medveten om att medlemsstaterna kan ha olika medel för att tillämpa och införliva domstolsutslag i sina egna skattesystem.

4.3. En bredare uppsättning politiska instrument ⁽¹⁾

4.3.1. Användningen av andra metoder än lagstiftning eller av "soft legislation" (icke-bindande regler) kan vara ett sätt att komma vidare på skatteområdet. (...) Europaparlamentet bör i största möjliga utsträckning inbegripas, via de befintliga mekanismerna för samråd med parlamentet, när metoder som faller utanför lagstiftningsfären tillämpas.

4.3.2. Användningen av andra metoder än lagstiftning eller av icke-bindande regler kan visa sig särskilt effektivt när det finns en fast rättslig grund i fördraget eller i domstolens rättspraxis. I sådana fall kan instrument som meddelanden, rekommendationer, riktlinjer och tolkningsmeddelanden ge medlemsstaterna vägledning i fråga om tillämpningen av fördragets principer och bidra till att hinder för den inre marknaden snabbt kan avlägsnas.

4.3.3. ESK stöder helt och fullt denna synpunkt. ESK vill anmoda kommissionen att oftare använda icke-bindande regler och andra instrument än lagstiftning där detta kan underlätta framsteg inom skatteområdet.

4.4. Utökat samarbete ⁽²⁾

4.4.1. Kommissionen konstaterar att "beslutet i Nice kommer att göra det möjligt för kommissionen att föreslå rådet att en så liten grupp som åtta medlemsstater kan samarbeta närmare, om rådet ger sitt godkännande med kvalificerad majoritet. (...)"

4.4.2. ESK stöder målsättningen att utöka samarbetet, i de fall medlemsstaterna finner att det ligger i deras intresse.

5. Slutsatser

I sina slutsatser framhåller kommissionen följande sex principiella skattepolitiska mål:

i. Genomförande av lagstiftningsstrategin när det gäller mervärdesskatt

— ESK stöder helt och fullt detta mål ⁽³⁾.

ii. Ytterligare tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning på miljö- och energibeskattningsområdet

— Enligt ESK:s åsikt kommer en sådan tillnärmning att bli svår att uppnå. Kommittén anser därför att man snarare bör lägga förnyad vikt vid mål och riktlinjer för miljöbeskattning, avfallshantering etc.

iii. Ökad överensstämmelse mellan medlemsstaternas punktskattenivåer för tobak och alkohol

— Eftersom punktskatterna är en central del av medlemsstaternas skattesystem är det inte möjligt att hantera dem separat. ESK anser att konkurrensen mellan länder bör godtas som drivkraft för att uppnå tillnärmning på längre sikt.

iv. Samordning av företagsbeskattning

— ESK avser att utarbeta ett yttrande om det nya meddelandet från kommissionen om företagsbeskattning ⁽⁴⁾.

v. Avskaffande av skattehinder för tillhandahållande av tjänstepensioner över gränserna

— ESK stöder helt och fullt detta mål.

vi. Förbättrat beslutsfattande om skattefrågor

— ESK stöder kommissionens uppfattning att det tills vidare, liksom hittills, skall krävas enhällighet vid beslutsfattandet.

⁽²⁾ KOM(2001) 260 slutlig, punkt 4.4, första och andra stycket.

⁽³⁾ EGT C 116, 20.4.2001, s. 59.

⁽⁴⁾ KOM(2001) 582 slutlig.

⁽¹⁾ KOM(2001) 260 slutlig, punkt 4,3, första och andra stycket.

ESK stöder också de båda mekanismer som kommissionen föreslår för att uppnå de skattepolitiska målen ⁽¹⁾:

⁽¹⁾ KOM(2001) 260 slutlig, punkt 5, sista punktsatsen i andra stycket.

- En mera aktiv, väl fokuserad och rättvis användning av överträdelseförfaranden på skatteområdet.
- Ökad användning av andra lösningar än lagstiftning och utökat samarbete.

Bryssel den 28 november 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förändrade ekonomiska ramvillkor på global nivå: nya ekonomisk-politiska utmaningar för Europeiska unionen"

(2002/C 48/19)

Under plenarsessionen den 28–29 november 2001 beslutade Ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 23.3 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om "Förändrade ekonomiska ramvillkor på global nivå: nya ekonomisk-politiska utmaningar för Europeiska unionen".

Sektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 12 november 2001. Föredragande var Ursula Konitzer.

Vid sin 386:e plenarsession den 28–29 november 2001 (sammanträdet den 28 november 2001) antog kommittén följande yttrande med 46 röster för och 3 nedlagda röster.

1. Utgångsläget

1.1. EU:s ekonomiska utveckling under år 2000 var gynnsammare än man kunnat iaktta på mer än ett årtionde. BNP-tillväxten låg på knappt 3,5 %. Sysselsättningsnivån steg kraftigt (1,7 %). I jämförelse med året före kunde därmed arbetslösheten sjunka med en hel procentenhet till 8,3 % av de förvärvsarbetande. I och med detta uppnåddes i praktiken nivån före 1992/1993 års recession, efter en maximinivå på 11,1 % (1994). Trots de höga oljepriserna låg inflationstakten knappt över 2 %, och den externa ekonomiska jämvikten kan betraktas som uppnådd.

1.2. Denna gynnsamma utveckling berodde dels på ihållande strukturpolitiska ansträngningar att förbättra varu- och tjänstemarknadernas och arbetskrafts- och kapitalmarknader-

nas funktionssätt, dels på avgörande framsteg i fråga om att förstärka de makroekonomiska villkoren för tillväxt och sysselsättning. Dessa framsteg har gjorts efter den senaste recessionen, och särskilt i anslutning till genomförandet av Ekonomiska och monetära unionen ⁽¹⁾.

1.3. Förhoppningarna om att denna gynnsamma utveckling skulle kunna fortsätta utan avbrott under en följd av år – vilket skulle krävas för att lösa EU:s sysselsättningsproblem – grusades emellertid under loppet av 2001.

⁽¹⁾ Se också EGT C 139, 11.5.2001, s. 51 (ECO/041), EGT C 139, 11.5.2001, s. 60 (ECO/042), EGT C 139, 11.5.2001, s. 72 (ECO/046), EGT C 139, 11.5.2001, s. 79 (ECO/054) och EGT C 221, 7.8.2001, s. 177 (ECO/065).

1.4. Under hösten 2001 blev det i praktiken uppenbart att EU:s BNP-tillväxt hade stagnerat eller till och med blivit negativ, och att man måste räkna med en ekonomisk tillväxt för år 2001 som totalt klart understiger 2 %⁽¹⁾. Detta betyder också att arbetslöshetsprocenten inte längre sjunker, utan att den eventuellt stiger igen under 2001 och 2002.

1.5. Orsakerna till denna negativa utveckling ligger i huvudsak utanför gemenskapen, men omfattningen och styrkan i EU:s beroende av världsekonomin utveckling har underskattats. Man kan främst hänvisa till följande faktorer: bortfall av köpkraft inom EU på grund av höjda oljepriser (som förstärktes av dollarns kursutveckling) och kraftigt ökade livsmedelspriser på kort sikt, minskad exportefterfrågan på grund av den häftigt inbromsade tillväxten i USA och en världsomspännande synkronisering av den svaga tillväxten. Konsekvenserna av attentatet den 11 september 2001 förstärker dessa effekter, inte bara genom de omedelbara återverkningarna i USA och över hela världen (flygbolag, turism, försäkringar, högre bevakningskostnader) utan också genom negativa effekter på företagens och konsumenternas förtroende vilka dessutom kan förstärkas av oförutsägbara händelser i samband med kriget mot terrorismen.

1.6. För de europeiska samhällsekonomierna är det nu av avgörande betydelse att snarast komma ur denna svacka, som är knuten till en förtroendeförlust, och att slå in på den väg mot högre tillväxt på lång sikt som Europeiska rådet i Lissabon ställde upp som mål i den strategi som beslutades våren 2000.

2. Den ekonomiska politikens möjligheter och begränsningar

2.1. Visserligen har de faktorer som beskrivits här i princip bara tillfällig karaktär. De sätter inte de grundläggande framsteg på spel som uppnåddes under 90-talet genom saneringen av den europeiska ekonomin. Det skall emellertid klart sägas att sysselsättningsmålet än en gång förskjutits ett stycke längre bort i tiden.

2.2. Följaktligen måste man fråga sig vilket bidrag den ekonomiska politiken kan ge för att dagens svårigheter skall kunna bemästras snabbare. Att denna fråga ställs är inte samma sak som att ha illusioner om att den ekonomiska politiken skulle kunna avvärja alla yttre chocker och tvinga

fram tillväxt och sysselsättning genom dekret. Det handlar inte heller om att ifrågasätta de strukturpolitiska insatserna och den grundläggande inriktningen av den makroekonomiska politiken på prisstabilitet och värnande om de centrala jämvikterna. Det gäller snarare att undersöka

- hur den makroekonomiska policymixen bäst kan anpassas till den nya situationen och
- huruvida det går att förbättra förfarandena för samordning av den ekonomiska politiken över hela världen och inom EU och eurozonen, i anslutning till förverkligandet av den optimala policymixen.

3. En makroekonomisk policymix som är bättre anpassad till den nya situationen

3.1. I dagens läge handlar det i sista hand om att förstärka EU:s och omvärldens efterfrågan inom ramen för det växande kapacitetsutrymmet, utan att påverka pris- och kostnadsutvecklingen i negativ riktning och utan att ifrågasätta den konsolidering av de offentliga budgetarna på medellång sikt som är en förutsättning för hållbar tillväxt (och därmed för målet att skapa full sysselsättning). I sammanhanget är det viktigt att de ekonomisk-politiska insatserna bygger på en klar helhetsanalys av världsekonomin och situationen inom Europeiska gemenskapen och valutaunionen, och att de är trovärdiga både i fråga om inriktning och omfattning, så att konsumenternas och företagens tro på den framtida ekonomiska utvecklingen förstärks snarast möjligt.

3.2. Spelrummet på varje enskilt område av den makroekonomiska politiken (penningpolitik, finanspolitik och lönepolitik) är relativt begränsat.

3.2.1. Penningpolitiken kan mjukas upp för att stödja den allmänna ekonomiska politiken (art. 105.1 i EG-fördraget) ifall inflationsförväntningarna försvagas. Detta har redan skett i viss omfattning, även med internationell samordning. Fortsatta och eventuellt nödvändiga steg är starkt beroende av hur man bedömer relationen mellan finanspolitiken och lönepolitiken.

3.2.2. Finanspolitiken får inte äventyra den trovärdighet på medellång sikt som byggts upp med stor möda. Detta är betydelsefullt bland annat med tanke på utvecklingen av de långfristiga räntorna och ett välbalanserat förhållande mellan sparandet och investeringarna i den tillväxtprocess på medellång sikt som är en absolut förutsättning för att uppnå full sysselsättning. Att detta villkor uppfylls utesluter emellertid inte att de automatiska stabilisatorerna inom gemenskapen, och särskilt inom valutaunionen, kan bidra till att stabilisera den ekonomiska utvecklingen i dagens läge – som givetvis

⁽¹⁾ Kommissionens nya prognoser kommer att läggas fram den 21 november 2001.

skiljer sig från land till land. Detta bidrag skulle i viss mån kunna kompletteras med en förstärkning av exempelvis infrastrukturinvesteringar (eventuellt i offentlig-privata partnerskap) och skatte- och avgiftssänkningar. Båda dessa lösningar måste också vara förenliga med den tillväxt på medellång sikt som eftersträvas. När det gäller finanspolitikens bidrag till den samhällsekonomiska policymixen inom gemenskapen och valutaunionen finns det ytterligare en svårighet. Till skillnad från penningpolitiken är finanspolitiken inom gemenskapen och valutaunionen inte centraliserad, utan ligger av goda skäl kvar under nationellt ansvar. Finanspolitikens bidrag till hela valutaunionens policymix är en intressefråga för gemenskapen som enligt Ekonomiska och sociala kommitténs uppfattning inte lyfts fram i tillräcklig utsträckning.

3.2.3. Spelrummet för arbetsmarknadsparternas lönepolitik inom ramen för den samhällsekonomiska policymixen är snävt begränsat. Alltefter land och bransch används olika förfaranden där arbetsmarknadsparterna samtidigt beslutar om den samhällsekonomiska kostnadsutvecklingen och arbetstagarnas inkomster. Detta påverkar den samhällsekonomiska konkurrenskraften, lönsamheten och konsumentefterfrågans utveckling i avgörande omfattning. Trots inriktningen på den makroekonomiska dialogen (Kölnprocessen) tar man fortfarande alltför liten hänsyn till denna påverkan på gemenskapens och valutaunionens makroekonomiska policymix. Här behövs både bättre uppläggning av den makroekonomiska dialogen på rådsnivå och tydligare formulering av gemenskapsintresset.

3.3. Att åtgärda dagens svaga tillväxt och recessionsrisken kräver en mindre stram makroekonomisk policymix inom gemenskapen och valutaunionen, vilket förutsätter både att gemenskapsintresset formuleras tydligare och att det byggs upp ett rimligt ömsesidigt förtroende för att de penning-, finans- och lönepolitiska aktörerna agerar förutsägbart och rationellt. Här aktualiseras betydelsefulla frågor om innehållet och effektiviteten i samordningen av den ekonomiska politiken.

4. Innehåll och effektivitet i samordningen av den ekonomiska politiken inom gemenskapen och valutaunionen

4.1. Trots framstegen med att sanera gemenskapens ekonomi och trots de många samordningsförfarandena och "processerna" (som delvis också varit byråkratiska) har gemenskapen ett grundläggande problem när det gäller att definiera den välbalanserade makroekonomiska policymixen och att anpassa den till interna och externa villkor som hela tiden förändras. Det går att visa att recessionen 1992/1993 till stora delar orsakades av felaktig utformning av policymixen (felaktig

bedömning av börskraschen 1987, överhettning 1988/1989, misstag vid finansieringen av det tyska enandet) och att policymixen anpassades otillräckligt och för sent efter försvagningen av tillväxten 1995/1996 (Mexikokrisen, inte tillräckligt trovärdig finanspolitik i en rad medlemsstater, valutaturbulens) och 1999 (Asien- och Rysslandskriserna). I USA genomfördes däremot en snabbare och mer lyckad anpassning av penning- och finanspolitiken till det rådande läget. Här ligger en av de viktigaste anledningarna till att EU:s tillväxt varit klart svagare än USA:s under hela 90-talet.

4.2. När tillväxten nu stannar upp över hela världen gäller det att i möjligaste mån försöka undvika samma misstag som tidigare. Genomförandet av valutaunionen, som innebär att intern valutaturbulens blir omöjlig, är positivt i detta sammanhang. Avgörande brister kvarstår emellertid, trots alla procedurer och kommittéer, särskilt på följande områden:

- a) Det krävs ytterligare förbättringar av den diagnosmetod som är inriktad på valutaunionens behov, prognoserna om den ekonomiska utvecklingen och den offentliga debatten om de ekonomisk-politiska alternativ som gemenskapen och valutaunionen har att välja på.
- b) Kommissionens roll måste förstärkas. Den innefattar att formulera övergripande förslag om den ekonomiska politiken i allmänhet och den makroekonomiska policymixen i synnerhet som inte styrs utifrån enskilda nationers eller grupperingars intressen eller ideologier, utan enbart med utgångspunkt i gemenskapsintresset och den optimala ekonomiska utvecklingen inom valutaunionen. Detta gäller speciellt också för finanspolitikens och lönepolitikens bidrag till den makroekonomiska policymixen. Här måste medlemsstaternas suveränitet och kollektivförhandlingsparternas självständighet respekteras.
- c) Dialogen mellan policymixens aktörer bör institutionaliseras och ges en mer överblickbar uppläggning. Detta gäller både de regelbundna sammanträdena med ordförandena för ECB, eurogruppen och ansvariga kommissionärer och den makroekonomiska dialogen, som behöver få mer substans. I båda dessa grupper bör kommissionsrepresentantens roll som företrädare för gemenskapsintresset stärkas. EU:s ekonomiska och sociala kommitté kan svara för ett substantiellt bidrag till arbetet i den makroekonomiska dialogen och bör rådfrågas på lämpligt sätt.

5. Kommande steg

Ekonomiska och sociala kommittén anser att det är nödvändigt

a) att kommissionen inom de närmaste veckorna lägger fram konkreta förslag som går längre än Europeiska rådets förklaring i Gent om hur man skall anpassa den ekonomiska politiken och den makroekonomiska policymixen inom gemenskapen och valutaunionen till de ändrade ramvillkoren i världsekonomin, samt att det blir klart formulerat vilka bidrag de enskilda aktörerna förväntas svara för,

b) att diskussionen om kommissionens meddelande av den 7 februari 2001 ⁽¹⁾ om "förstärkning av samordningen av den ekonomiska politiken inom euroområdet" återupptas inom rådet och i den allmänna debatten, så att det snarast går att komma fram till pragmatiska men effektiva förbättringar på detta område,

c) att man snarast för en diskussion om hur man på ett effektivare sätt kan utforma föreskrifterna för den ekonomiska politiken och för formuleringen av det ekonomisk-politiska gemenskapsintresset inom ramen för en fördragsöversyn inför utvidgningen av gemenskapen.

⁽¹⁾ KOM(2001) 82 slutlig.

Bryssel den 28 november 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till kommissionens meddelande om immunitet mot böter och nedsättning av böter i kartellärenden"

(2002/C 48/20)

Den 18 oktober 2001 beslutade Ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 23.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om ovan nämnda förslag.

Sektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som ansvarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 21 november 2001. Föredragande var Mario Sepi.

Vid sin 386:e plenarsession den 29 november 2001 antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 52 röster för, 6 röster emot och 10 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. Kommittén har behandlat förslaget till meddelande om befrielse från eller nedsättning av böter för företag som anmäler hemliga företagskarteller som strider mot konkurrensbestämmelserna.

1.2. Detta meddelande, som ersätter ett tidigare meddelande från 1996 ⁽¹⁾, syftar till att effektivisera dessa instrument för

att konstatera de mest allvarliga kränkningarna av konkurrensbestämmelserna.

2. Sammanfattning av meddelandet

2.1. Kommissionen är övertygad om att de konkurrensbegränsningar i form av hemliga karteller som företagen enas om ytterst leder till prishöjningar och mindre valfrihet, förutom att

⁽¹⁾ EGT C, 18.7.1996, s. 4.

de är negativa för den europeiska industrin. På detta sätt undgår företagen marknadens krav som bör mana dem till innovation, råvarorna blir dyrare och effekterna på sysselsättningen blir negativa.

2.2. Kommissionen har den uppfattningen att vissa företag vill gå ur kartellerna och informera kommissionen om deras existens, men att de avskräcks av risken att behöva betala höga böter. Efter fem års tillämpning av meddelandet från 1996 har kommissionen tillräcklig praktisk erfarenhet för att kunna föreslå större ändringar utifrån kriterierna insyn, säkerställande och närmare samband mellan nedsättningen av böterna och storleken på de avgifter som företaget betalar. Nedsättningarna skall uteslutande tillämpas för de företag som lämnar viktigt bevismaterial.

2.3. Slutligen anser kommissionen att fördelarna för medborgarna och konsumenterna väger tyngre än intresset av att de företag som gör det möjligt att upptäcka olaglig praxis får ekonomiska påföljder. Utifrån dessa motiv lägger kommissionen fram ett förslag om undantag från och nedsättning av böter, och förtydligar följande punkter:

- Det nya meddelandet kommer att ersätta det från 1996 och när det har tillämpats tillräckligt länge kommer man att undersöka möjligheten att göra nya ändringar.
- När som helst under förfarandet kan den förmånliga behandlingen upphöra om företaget inte uppfyller de föreskrivna villkoren.
- Samarbetsgraden är bara en av flera faktorer som kommissionen kommer att beakta, och den förbehåller sig därmed rätten att bevilja nedsättning av andra skäl.
- Eftersom ett företag som behandlas enligt detta förfarande inte är skyddat i rättsligt hänseende, kommer kommissionen i enlighet med artikel 81.1 i fördraget att anta ett beslut i vilket den förtydligar företagets roll i den olagliga praxisen och förklarar grunderna för undantag från eller nedsättning av böter.

2.4. Undantag

2.4.1. Ett företag skall kunna beviljas undantag när det har uppfyllt nedanstående villkor och är först med att anmäla en kartell som kommissionen inte känner till. Villkoren är följande:

- Företaget skall lämna bevismaterial och information som gör det möjligt att föreskriva en kontroll i enlighet med gemenskapsbestämmelserna.
- Företaget skall lämna allt bevismaterial och all information som det förfogar över.
- Det skall ha upphört att delta i den illegala praxisen innan anmälningen sker.
- Företaget får inte ha tvingat andra företag att delta.

2.5. Nedsättning av böter

2.5.1. I det fall då kommissionen redan har beviljat ett undantag på fastställda villkor, eller redan känner till den förmodade kartellen, kan andra företag beviljas nedsättning av böter. För att kunna begära detta skall företaget lämna bevismaterial som har ett mervärde i förhållande till det bevismaterial kommissionen redan förfogar över. Mervärdet motsvarar den utsträckning i vilken det nya bevismaterialet gör det möjligt att ställa kartellens existens utom allt tvivel. Tre nedsättningsnivåer på mellan 20 och 50 procent har fastställts, och de avgörs av vid vilken tidpunkt bevismaterialet läggs fram och vilket mervärde det har.

2.6. Handläggning

2.6.1. På båda områdena skall handläggningen ske med respekt för insyns- och säkerställandekriterierna, och den omfattar en skriftlig bekräftelse på att anmälningen mottagits samt en redogörelse för överträdelsen, antalet deltagare och deras identitet, den berörda marknadens omfattning m.m.

3. Allmänna kommentarer

3.1. Det är alltid svårt att hitta bevis för att det finns en olaglig kartell, och denna möjlighet att gå ur en kartell helt utan eller med mindre påföljder främjar undersökningarna och fungerar avskräckande på dem som har för avsikt att starta nya karteller.

3.1.1. Kommittén begär därför att två försiktighetskriterier iakttas och att man ändrar vissa bestämmelser som minskar motivationen för att anmäla karteller.

3.1.2. Den första försiktighetsåtgärden är att se till att fördelarna för dem som själva brutit mot reglerna begränsas till det minimum som behövs för att upptäcka och förbjuda hemliga karteller. Man bör samtidigt ta hänsyn till allmänhetens intresse av att brott mot gemenskapens konkurrensregler sanktioneras. Därför är det mycket viktigt att de förmåner som beskrivs i meddelandet endast kan åtnjutas av dem som väsentligt bidragit till att man kan reda ut sakförhållanden och straffa dem som brutit mot reglerna.

3.1.3. För det andra är det viktigt att anmälningarna är fullständiga och uttömmande och att de kastar ljus över alla faktorer som det anmälande företaget känner till.

3.2. När man jämför det nya meddelandet med meddelandet från 1996 kan man dock se vissa brister som kan motverka de nya bestämmelsernas effektivitet.

3.2.1. Att kommissionen inte känner till kartellen i fråga blir nu en förutsättning för att ett företag skall ges immunitet, medan det tidigare meddelandet även omfattade fall då kommissionen ännu inte "har tillräckliga upplysningar" för att bevisa förekomsten av en kartell.

3.2.2. Det är tydligt att detta begränsar immunitetsfallen

och minskar motivationen för att anmäla. Kommittén anser därför att det är lämpligt att återgå till 1996 års version.

3.2.3. I jämförelse med meddelandet från 1996 är kommissionens krav på de företag som skall beviljas nedsättning av böter strängare, eftersom de företag som gör en anmälan skall lämna bevismaterial, och inte endast dokument och upplysningar som tidigare. Meddelandet klargör inte hur pass omfattande bevis företagen skall lämna.

3.2.4. Även här begränsas möjligheterna och incitamenten för att ta steg i den önskade riktningen. Enligt ESK bör kommissionen använda samma termer som i 1996 års version eller i meddelandet förtydliga hur omfattande bevis som krävs för att en nedsättning av böterna skall beviljas.

3.3. När det gäller de rättsliga följderna av att kommissionen offentliggör förekomsten av en hemlig kartell efter vederbörliga kontroller, bör det i meddelandet tydligare framgå att det finns en vilja att lägga fram användbara och välgrundade skäl för att förbättra situationen för de anmälande företagen mot vilka tredje part väcker talan.

Bryssel den 29 november 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

BILAGA

till Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande

Nedanstående ändringsförslags avslogs trots att det erhöll mer än en fjärdedel av rösterna:

Punkterna 3.1.2 och 3.1.3

Stryk punkterna.

Motivering

Dessa förslag skulle allvarligt riskera att motverka syftet med de ändringar av meddelandet som kommissionen föreslår. Syftet är ju att skapa ökad förutsebarhet för företagen och därigenom öka deras benägenhet att medverka till att karteller avslöjas och upphör. Det är visserligen något oklart vad som avses i 3.1.2, men förslaget i 3.1.3 synes antingen omöjligt för kommissionen att tillämpa eller så skulle det göra det omöjligt för företagen att bedöma om immunitet eller nedsättning av böterna kommer att ges när företaget överväger att vända sig till kommissionen och informera om ett visst kartellsamarbete där företaget deltagit.

Resultatet av röstningen

För: 23, emot: 28, nedlagda: 4.

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om livsmedel och livsmedelsingredienser som får behandlas med joniserande strålning i gemenskapen"

(2002/C 48/21)

Den 8 augusti 2001 beslutade 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 21 november 2001. Föredragande var Johannes M. Jaschick.

Vid sin 386:e plenarsession den 28–29 november 2001 (sammanträdet den 28 november 2001) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 104 röster för, 4 emot och 5 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. Livsmedel konsumeras ytterst sällan omedelbart eller på den ort där de produceras. Under de i regel nödvändiga transporter och lagringarna utsätts livsmedel för påverkan som kan resultera i att kvaliteten försämras eller att livsmedlen till och med förfärs.

1.2. De traditionella metoder som skall förhindra detta är bl.a. torkning, upphettning, kylning, rökning samt frysning och lagring i "kontrollerad atmosfär". Även behandling av livsmedel med joniserande strålning syftar till att reducera mikroorganismer eller parasiter och motverka groning. Genom joniserande strålning kan dessutom karantänsbestämmelser som gäller för frukt (USA) eller honung (Sydafrika) uppfyllas genom att insekter eller sjukdomsalstrande organismer hindras från att komma in på områden som är fria från sådana.

1.3. Sedan mars 2001 måste alla bestrålade livsmedel följa bestämmelserna i direktiven 1999/2/EG och 1999/3/EG. Enligt direktiv 1999/2/EG åläggs kommissionen att senast den 31 december 2000 lämna ett förslag för att komplettera gemenskapens positivlista över livsmedel som får bestrålas. Fram till det slutliga utarbetandet av positivlistan gäller artikel 4.4 i direktiv 1999/2/EG, som under bestämda villkor tillåter de hittills gällande reglerna för bestrålning av livsmedel.

1.4. Enligt detta direktiv får joniserande strålning av livsmedel och livsmedelsingredienser endast tillåtas om det finns ett tekniskt behov, om det inte innebär någon hälsorisk, om den är till fördel för konsumenten och slutligen om den inte används i stället för skäligen hygien- och hälsoåtgärder.

1.5. Man har redan rådfrågat åtskilliga experter, konsumentföreträdare, producenter, företrädare för vetenskap och forskning samt internationella organ. Resultatet av denna rådfrågning är komplext och kontroversiellt.

1.5.1. Konsumentorganisationerna anser antingen att livsmedel inte behöver bestrålas om sund hygienpraxis tillämpas eller att tillämpningen av denna teknik skall vara så restriktiv som möjligt.

1.5.2. Många branscher inom livsmedelstillverkning är emot att deras produkter tas upp på positivlistan, främst därför att de fruktar negativa reaktioner från konsumenterna.

1.5.3. FAO/WHO:s internationella samrådsgrupp för bestrålning av livsmedel, forskningssammanslutningar och även bestrålningsbranschen ställer sig klart positiva till att tillåta åtminstone alla produkter som Vetenskapliga livsmedelskommittén har lämnat positiva yttranden om. Bestrålningen är dessutom "den bästa ersättande metoden för desinfektion av frukt och grönsaker och kan i regel ersätta skadliga kemikalier". I det yttrande som USA:s regering utarbetat inom ramen för EU-samrådet betonas särskilt att det inte finns någon vetenskapligt grundad anledning till att begränsa bestrålning av livsmedel. Detta uttalande kritiserar dock starkt av brittiska Food Commission (UK) Ltd.

1.6. Nu vill kommissionen med utgångspunkt i meddelandet ⁽¹⁾ föra en bredare debatt.

⁽¹⁾ KOM(2001) 472.

2. Allmänna kommentarer

2.1. Ekonomiska och sociala kommittén välkomnar kommissionens mycket informativa meddelande, i vilket reaktionerna på kommissionens samrådsdokument sammanställs på ett utmärkt sätt. Tillfrågade intressegrupperingar får sina ståndpunkter tydligt redovisade.

2.2. ESK upprepar och bekräftar sin ståndpunkt i ett tidigare principyttrande från den 31 maj 1989 (1):

”Under de nämnda förutsättningarna anser ESK att det inte är tillrådligt med rambestämmelser på gemenskapsnivå för bestrålning av andra livsmedel än kryddor så länge Europeiska kommissionen inte lagt fram slutgiltiga belegg för att denna konserveringsmetod är tekniskt nödvändig och odiskutabel ur hälsosynpunkt.”

2.2.1. Beträffande den teknologiska nödvändigheten: Den rådande meningen enligt forskarsamfundet är att bestrålning av livsmedel är tekniskt nödvändig och rimlig endast om en kemisk metod tidigare tillämpats för samma ändamål. Medvetna konsumenter är kritiska mot användningen av kemikalier på grund av att rester kan finnas kvar.

2.2.2. Beträffande hälsoriskerna med denna teknik: Den rådande meningen enligt forskarsamfundet är att bestrålning av livsmedel är en säker metod som inte leder till att de bestrålade livsmedlen blir radioaktiva (alltså strålkällor). Tillräcklig bestrålning av livsmedel förstör skadliga organismer (förruttnelsebakterier, sjukdomsalstrande organismer, parasiter) och bidrar därmed till ökat konsumentskydd. Även WHO har upprepade gånger betecknat bestrålning av livsmedel som ofarligt för hälsan.

2.2.3. Beträffande ESK:s begäran (av den 31 maj 1989) om en rapport om vissa internationella organisationers synpunkter på bestrålning av livsmedel:

2.2.3.1. Konsumentorganisationerna (BEUC, CI) är mycket kritiska till bestrålning av livsmedel. När goda hygieniska åtgärder vidtas är bestrålning av livsmedel varken tekniskt nödvändigt eller meningsfullt. I de fall då det anses att tekniken bör användas skall det ske så restriktivt som möjligt.

2.2.3.2. WHO rekommenderar bestrålning för att minska förekomsten av livsmedelsburna sjukdomar.

2.2.3.3. I JECFI och Codex Alimentarius finns inga begränsningar till vissa bestämda livsmedel när det gäller bestrålning.

2.2.3.4. FAO/IAEA/WHO anser att livsmedel som bestrålas med sådana doser som krävs för att uppnå det tekniska mål som eftersträvas tryggt kan konsumeras och att de är näringsmässigt godtagbara.

2.2.4. Beträffande ESK:s begäran om en rapport om vidareutvecklingen av alternativa konserveringsmetoder: En sådan rapport har ännu inte utarbetats på grund av att alternativa konserveringsmetoder fortfarande inte är fullt utvecklade.

2.2.5. Beträffande ESK:s begäran om en rapport om metoder som kan användas för att identifiera bestrålade livsmedel: I de allra flesta fall är det möjligt att göra en analytisk kontroll och identifiera bestrålade livsmedel. Fem metoder har redan standardiserats av det europeiska standardiseringsorganet CEN, övriga håller på att utvärderas (2).

2.2.6. Beträffande ESK:s begäran om en rapport om den joniserande strålningens internationella tillämpning: En sådan rapport har inte utarbetats. Mängden livsmedel som bestrålas runt om i världen uppskattas till 200 000 ton årligen.

2.2.7. Beträffande ESK:s begäran om en rapport om importerade produkter som ofta blir bestrålade: Någon sådan rapport har föredraganden inte haft tillgång till. Det är känt att Frankrike importerar t.ex. bestrålade grodlår från tredje länder. I enlighet med gällande bestämmelser kommer kommissionen inte att kunna genomföra några officiella undersökningar förrän i framtiden.

2.2.8. Beträffande ESK:s begäran om en rapport om fastställandet av kapaciteten hos de i gemenskapen installerade anläggningarna: Enligt gällande lag måste medlemsstaterna registrera alla auktoriserade anläggningar. En första lista med registrerade anläggningar har lagts fram (3).

2.2.9. Beträffande ESK:s begäran om en rapport om utvecklingen av diskussionerna i medlemsländerna, kommissionen och rådet: Någon sådan detaljrapport har föredraganden inte haft tillgång till. Kommissionen förklarar i sitt meddelande att den fortfarande inte är i stånd att lägga fram positivlistan som begärs i direktiv 1999/2/EC och att diskussionsläget är otillfredsställande.

(1) EGT C 194, 31.7.1989, s. 14. Föredragande: Kenneth J. Gardner.

(2) Dessa metoders tillgänglighet resulterar i att dessa och övriga metoder i Tyskland godkänns av övervakningsorganet och i praktiken används som DIN-standarder.

(3) De anställdas strålningsbelastning i bestrålningsanläggningar är enligt expertutlåtanden (p.g.a. betongskärmen) i regel mindre än ute i det fria.

3. Rekommendationer

3.1. I sitt yttrande av den 31 maj 1989 (se punkt 2.2) menar kommittén att det inte är tillrådligt med rambestämmelser på gemenskapsnivå för bestrålning av andra livsmedel än kryddor så länge det inte föreligger visst underlag och vissa rapporter.

3.2. En del av de bevis och rapporter (punkterna 2.2.1–2.2.9) som ESK begärt är nu tillgängliga.

3.3. Alla bestrålade livsmedel skall obligatoriskt märkas, även de livsmedel som bara innehåller små andelar av bestrålade produkter. Det finns tillräckligt tillförlitliga metoder för

detektion så att korrekt märkning utförs. Följaktligen kan informerade konsumenter, däribland de som har intresse för hållbar konsumtion, fatta välgrundade köpbeslut eller välja att inte köpa.

3.4. ESK anser att man bör vara restriktiv med allmän bestrålning av livsmedel, på grund av att delar av befolkningen känner oro och reservation inför denna teknik. Samtidigt bör man ha i åtanke att forskarsamfundet inte anser att joniserande bestrålning av livsmedel påverkar konsumenthälsan.

3.5. Kommittén understryker vikten av de kommande EES-reglerna och förväntar sig att den öppna och omfattande diskussion som förs i EU även kommer att äga rum i övriga EES-länder.

Bryssel den 28 november 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Den ekonomiska tillväxten, skattesystemen och hållbarheten i pensionssystemen i Europeiska unionen"

(2002/C 48/22)

Vid sin plenarsession den 29 mars 2001 beslutade Ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 23.3 i arbetsordningen utarbета ett yttrande om "Den ekonomiska tillväxten, skattesystemen och hållbarheten i pensionssystemen i Europeiska unionen".

I enlighet med artiklarna 11.4 och 19.1 i arbetsordningen beslutade kommittén att inrätta en underkommitté och ge denna i uppdrag att utarbета yttrandet.

Underkommittén "Den ekonomiska tillväxten, skattesystemen och hållbarheten i pensionssystemen i Europeiska unionen" antog sitt yttrande den 19 oktober 2001. Föredragande var Harry Byrne och medföredragande var Jan Jacob van Dijk.

Vid sin 386:e plenarsession den 28–29 november 2001 (sammanträdet den 29 november 2001) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 90 röster för, 2 emot och 2 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. Att tillhandahålla skäliga pensioner till våra pensionärer är en av huvuduppgifterna för Europeiska unionens struktur för social trygghet, som i någon mån skall trygga pensionärernas försörjning.

1.2. De undersökningar som de senaste åren har gjorts av kommissionen och andra aktörer uppmärksammar den pågående förändringen av de demografiska faktorerna inom EU, samt det framtida hot som detta faktum utgör för pensionssystemens finansiella hållbarhet. Kommissionen har till exempel fastställt följande: "Den kombination av dessa tre grundpelare som pensionssystemen utgör ger äldre människor i Europa ett välbefinnande och ekonomiskt oberoende utan motstycke. Framtidens allt äldre befolkning och pensioneringen av de stora årskullarna födda på 1940-talet är en stor utmaning i detta historiska verk. Befolkningen kommer att åldras i sådan omfattning att det riskerar att undergräva såväl den europeiska sociala modellen som den ekonomiska tillväxten och stabiliteten i Europeiska unionen om lämpliga reformer inte genomförs⁽¹⁾."

1.3. Förutom de demografiska frågorna måste vi även uppmärksamma nödvändigheten av att pensionssystemen anpassas till samhällets och de enskilda individernas ändrade behov.

1.4. ESK anser att pensionssystemens hållbarhet är en central fråga, och har utarbätat föreliggande initiativytrande i syfte att undersöka ämnet och den viktiga roll som ekonomisk tillväxt och beskattning spelar för att hitta en lösning på problemen.

1.5. Kommittén är medveten om de ansträngningar kommissionen gjort under senare år för att uppmärksamma denna viktiga fråga. Kommissionens senaste meddelande "Att stödja nationella strategier för trygga och stabila pensioner genom ett integrerat förhållningssätt⁽²⁾" bygger vidare på arbetet inom kommittén för ekonomisk politik och kommittén för socialt skydd.

1.5.1. I meddelandet föreslås att den öppna samordningsmetoden skall användas. Härigenom kommer gemensamma målsättningar och gemensamt avtalade indikatorer för medlemsstaterna att fastställas, trots att man inte avviker från subsidiaritetsprincipen. Målsättningarna kan grovt delas in i tre grupper:

- Rimliga pensioner.
- Finansiellt stabila privata och offentliga pensionssystem.
- Anpassning av pensionssystemen till samhällets och de enskilda individernas ändrade behov.

Den fullständiga förteckningen över målsättningarna återges i bilaga 1.

1.5.2. Trots att arbetet med yttrandet hade påbörjats innan kommissionens meddelande⁽³⁾ publicerades, anser kommittén att de pensionsfrågor som tas upp i meddelandet behandlas tillräckligt detaljerat i yttrandet för att kommittén skall kunna

⁽¹⁾ KOM(2000) 622 slutlig.

⁽²⁾ KOM(2001) 362 slutlig.

⁽³⁾ SOC/085 "Att stödja nationella strategier för trygga och stabila pensioner genom ett integrerat förhållningssätt" (KOM(2001) 362 slutlig).

stödja målsättningarna, med beaktande av kommentarerna i de yttranden från kommittén som omnämns i nästa stycke.

1.5.3. Kommittén håller på att utarbeta ett yttrande om meddelandet som främst kommer att inriktas på samordning av politiken och metoder för att utveckla samarbete på området. De två yttrandena kompletterar således varandra och utgör tillsammans kommitténs bidrag till den pågående debatten.

2. Den demografiska frågan

2.1. Demografiska undersökningar visar tydligt att antalet äldre människor kommer att öka kraftigt i förhållande till antalet personer i arbetsför ålder. I sitt meddelande av den 3 juli 2001 fastslår kommissionen följande: Den demografiska försörjningsbördan kommer att öka mycket snabbt under nästa decennium och 2050 kommer den att vara dubbelt så stor som i dag ⁽¹⁾ (se tabell 1).

⁽¹⁾ KOM(2001) 362 slutlig.

Tabell 1: Grundprognoser över den demografiska försörjningsbördan i EU-medlemsstaterna (antalet personer över 65 år i förhållande till antalet personer mellan 20 och 64 år)

| % | 2000 | 2010 | 2020 | 2030 | 2040 | 2050 |
|-------|------|------|------|------|------|------|
| B | 29,5 | 31,1 | 38,0 | 48,8 | 53,5 | 52,0 |
| DK | 25,5 | 29,6 | 35,7 | 42,0 | 47,0 | 43,7 |
| D | 28,0 | 34,1 | 38,6 | 50,3 | 57,0 | 56,1 |
| GR | 30,2 | 33,6 | 38,0 | 44,4 | 54,7 | 61,6 |
| E | 28,7 | 30,7 | 35,2 | 44,7 | 59,8 | 68,7 |
| F | 28,5 | 29,5 | 38,1 | 46,4 | 52,1 | 53,2 |
| IRL | 20,3 | 20,5 | 26,2 | 32,1 | 38,4 | 46,6 |
| I | 30,7 | 35,5 | 42,1 | 52,9 | 67,8 | 69,7 |
| L | 24,8 | 27,6 | 33,0 | 42,5 | 47,2 | 43,5 |
| NL | 23,1 | 26,2 | 34,7 | 44,2 | 50,1 | 46,9 |
| A | 26,3 | 30,1 | 34,5 | 47,0 | 57,0 | 57,7 |
| P | 26,7 | 28,5 | 32,2 | 37,2 | 46,3 | 50,9 |
| FIN | 25,9 | 29,7 | 41,4 | 49,5 | 49,7 | 50,6 |
| S | 30,9 | 33,8 | 39,8 | 45,4 | 48,9 | 48,5 |
| UK | 27,8 | 28,5 | 33,9 | 43,1 | 49,1 | 48,5 |
| EU-15 | 28,3 | 31,4 | 37,3 | 46,8 | 55,0 | 55,9 |

2.2. I första hand beror detta på att folkhälsan och levnadsvillkoren har förbättrats betydligt inom unionen, vilket i sin tur leder till att den genomsnittliga förväntade livslängden ökar. Kommissionen påpekar att det i alla tidigare prognoser har funnits en tendens att underskatta den genomsnittliga förväntade livslängden, vilket innebär att aktuella prognoser sannolikt kommer att överskridas, snarare än tvärtom.

2.3. En annan orsak är det minskande födelsetalet, som i vissa medlemsländer numera är så lågt att befolkningen minskar.

2.4. I samband med diskussionerna om pensionssystemens finansiella hållbarhet påpekar olika personer och instanser att

invandring kan påverka situationen positivt. Andra motsätter sig detta påstående. Kommissionen menar exempelvis att beroendegraden inte kommer att minska trots att invandringen sannolikt kommer att öka.

I detta sammanhang hänvisar kommittén till sitt tidigare yttrande om invandringspolitiken. Om man övergår till en aktiv invandringspolitik är det mycket viktigt att en väl fungerande politik för social integration utvecklas, så att både EU och de enskilda individerna gynnas på bästa sätt.

2.5. Den allmänna situationen är med andra ord att antalet äldre människor kommer att öka betydligt de närmaste 30 till 40 åren, vilket kommer att få sina följder för pensionssystemens finansiering.

2.6. Kommissionen har presenterat ett antal tabeller för att visa vilken omfattning problemet kan få i framtiden. Om det inte görs några reformer kan kostnadsnivån för de statliga

pensionssystemen år 2030 komma att överstiga 15 % av unionens BNP, vilket är ohållbart om man skall kunna uppnå det nuvarande målet med stabila offentliga finanser (se tabell 2). Nuvarande pensionsutgifter ligger i genomsnitt på 12 % av medlemsländernas BNP. Det bör emellertid påpekas att genomsnittsvärdet varierar kraftigt mellan de olika länderna. Av särskild betydelse är den hastighet med vilken andelen av BNP kan nå sin toppnivå under de första åren i enskilda medlemsstater.

Tabell 2: Prognoser över de offentliga pensionsutgifterna – antaganden grundade på dagens politik ⁽¹⁾

| | (i procent av BNP före skatt) | | | | | | | |
|-------------------------------|-------------------------------|------|------|------|------|------|---------------|----------------|
| | 2000 | 2005 | 2010 | 2020 | 2030 | 2040 | 2050 | Maximal ökning |
| Belgien | 9,3 | 8,7 | 9,0 | 10,4 | 12,5 | 13,0 | 12,6 | 3,7 |
| Danmark ⁽²⁾ | 10,2 | 11,3 | 12,7 | 14,0 | 14,7 | 13,9 | 13,2 | 4,5 |
| Tyskland ⁽³⁾ | 10,3 | 9,8 | 9,5 | 10,6 | 13,2 | 14,4 | 14,6 | 4,3 |
| Grekland ⁽⁴⁾ | 12,6 | 12,4 | 12,6 | 15,4 | 19,6 | 23,8 | 24,8 | 12,2 |
| Spanien | 9,4 | 9,2 | 9,3 | 10,2 | 12,9 | 16,3 | 17,7 | 8,3 |
| Frankrike | 12,1 | 12,2 | 13,1 | 15,0 | 16,0 | 15,8 | Ingen uppgift | 3,9 |
| Irland | 4,6 | 4,5 | 5,0 | 6,7 | 7,6 | 8,3 | 9,0 | 4,4 |
| Italien | 14,2 | 14,1 | 14,3 | 14,9 | 15,9 | 15,7 | 13,9 | 1,7 |
| Luxemburg ⁽⁵⁾ | 7,4 | 7,4 | 7,5 | 8,2 | 9,2 | 9,5 | 9,3 | 2,1 |
| Nederländerna ⁽⁶⁾ | 7,9 | 8,3 | 9,1 | 11,1 | 13,1 | 14,1 | 13,6 | 6,2 |
| Österrike | 14,5 | 14,4 | 14,8 | 15,7 | 17,6 | 17,0 | 15,1 | 3,1 |
| Portugal | 9,8 | 10,8 | 12,0 | 14,4 | 16,0 | 15,8 | 14,2 | 6,2 |
| Finland ⁽³⁾ | 11,3 | 10,9 | 11,6 | 14,0 | 15,7 | 16,0 | 16,0 | 4,7 |
| Sverige | 9,0 | 8,8 | 9,2 | 10,2 | 10,7 | 10,7 | 10,0 | 1,7 |
| Storbritannien ⁽⁷⁾ | 5,1 | 4,9 | 4,7 | 4,4 | 4,7 | 4,4 | 3,9 | 0,0 |

Källa: Kommittén för ekonomisk politik

⁽¹⁾ Med undantag av Spanien, som uppvisar en kraftigare minskning av sina arbetslöshetssiffror (4 % under perioden), Portugal och Danmark, med en produktivitetstveckling på 3 % för Portugal och 1,5 % för Danmark.

⁽²⁾ För Danmark är ökningen från 2000 till året med högsta noteringen endast 3,1 % av BNP, med det kompletterande ATP-systemet borträknat.

⁽³⁾ Siffrorna gäller det lagstadgade pensionssystemet, utom systemet för offentliganställda, Beamtenversorgung.

⁽⁴⁾ Preliminära uppgifter.

⁽⁵⁾ Siffrorna avser det offentliga pensionssystemet för den privata sektorn – de offentliga pensionssystemen för offentliganställda och därmed likställda ingår ej.

⁽⁶⁾ För Nederländerna är den andra pelaren ganska väl utvecklad. Sådana inslag har en direkt positiv effekt på det offentliga pensionssystemet genom att den åldrande befolkningens tryck på första pelarens pensioner minskar. En viktig indirekt konsekvens finns emellertid också – skatterna på framtida pensionsförmåner (som tas ur de privata fonderna) förväntas bli ganska höga och kan delvis motverka ökningen av de offentliga pensionsförmånerna.

⁽⁷⁾ Siffrorna för Storbritannien/Nordirland avspeglar inte den kraftiga höjning av pensionerna som meddelades nyligen. Denna förändring kommer att öka de offentliga pensionsutgifternas andel av BNP. Socialbidragen till pensionärer har också höjts betydligt och kommer att ändras så att privata försäkringar främjas. Storbritannien har också väl utvecklade system inom den andra och tredje pelaren. Skatterna på framtida pensionsförmåner som tas ur privata fonder kommer delvis att motverka ökningen av de offentliga pensionsutgifterna.

2.7. Kommittén anser att dessa problem, som beror på den växande obalansen mellan antalet förmånstagare och antalet personer som betalar avgifter till systemen, måste lösas för att man skall kunna säkerställa hållbarheten för såväl fördelnings-system, "pay-as-you-go", där de avgifter som betalas in löpande används för utbetalning av pensioner, som kapitaltäckta pensionssystem.

2.8. Kommittén för socialt skydd menar att vi för att säkra pensionssystemens hållbarhet måste anta följande trefaldiga utmaning:

- Att trygga pensionssystemens förmåga att uppnå de sociala målen att tillhandahålla stabil och adekvat försörjning till pensionärer och de närstående familjemedlemmar som de har försörjningsansvar för och att, tillsammans med system för hälso- och långtidsvård, garantera anständiga levnadsförhållanden för alla äldre.
- Att se till att pensionssystemen är ekonomiskt hållbara så att de framtida effekterna av den allt äldre befolkningen inte äventyrar de offentliga finansernas långsiktiga stabilitet eller leder till en orättvis resursfördelning mellan generationerna.
- Att öka pensionssystemens förmåga att anpassa sig till de nya behov som individer och samhället som helhet har och därigenom bidra till ökad flexibilitet på arbetsmarknaden, lika möjligheter för kvinnor och män i arbetslivet och när det gäller socialt skydd samt en bättre anpassning av pensionssystemen till individuella behov.

2.8.1. Kommittén föreslår att man riktar särskild uppmärksamhet åt arbetstagare med atypiska anställningsformer när det gäller frågor om lika möjligheter och individuella behov.

2.9. Beträffande de ekonomiska följderna håller ESK med kommittén för socialt skydd om att man inte kan bortse från sambandet mellan pensions- och sjukvårdskostnader. En i genomsnitt äldre befolkning leder inte bara till högre pensionskostnader utan även till högre sjukvårdskostnader, både för fysiskt sjuka och senildementa personer. Den genomsnittliga kostnaden för sjukvård uppgår för närvarande till 7 % av unionens BNP.

2.9.1. Kommissionen har meddelat att kommittén för ekonomisk politik för närvarande arbetar med en bedömning av åldrandets följder för sjukvårdskostnaderna, vilken kommer att ge trovärdigare uppgifter om de framtida kostnaderna. Kommittén ställer sig mycket positiv till initiativet, samtidigt som man vill betona att ett system som enbart bygger på

ekonomisk hållbarhet kan vara otillräckligt och således äventyra kvaliteten på tjänsterna. Därför betonar kommittén även behovet av att undersöka vårdkostnadernas olika komponenter, med särskild hänvisning till utgifter för läkemedel. Kommittén har i ett flertal tidigare yttranden efterlyst en sådan översyn. I ett nyligen utarbetat yttrande konstaterade kommittén att "Man kan och bör se det som synnerligen nyttigt att det finns tilläggs sjukförsäkringar" (SOC/040 – Tilläggs sjukförsäkringar) ⁽¹⁾.

2.10. Förutsatt att det vidtas samlade och samordnade åtgärder från medlemsländernas sida anser ESK att det inte finns någon anledning till obefogad pessimism beträffande gemenskapens möjlighet att hitta en hållbar lösning på de demografiska problemen. Man måste också inse att det både handlar om ett ekonomiskt och ett socialt problem. Som kommittén redan hävdat främjar investeringar på det sociala området den ekonomiska utvecklingen i stort. Den rapport som kommittén för ekonomisk politik utarbetat är av stor betydelse i detta sammanhang, eftersom man här efterlyser en minskning av skulderna för att på så sätt frigöra resurser som sedan kan investeras i socialpolitiska åtgärder.

3. Pensionsval

3.1. EU:s huvudsakliga pensionskategorier utgörs av tre pelare:

- Första pelaren: Lagstadgade pensionssystem (finansieras vanligen genom ett fördelningsystem, "pay-as-you-go", där de avgifter som betalas in löpande används för utbetalning av pensioner).
- Andra pelaren: Tjänstepensionssystem (som oftast är knutna till arbetsgivaren eller sektorn).
- Tredje pelaren: Individuella pensionslösningar (vanligen genom avtal med livförsäkringsbolag).

Pelare 2 och 3 uppfattas traditionellt som tilläggs pensionssystem.

3.2. För- och nackdelar med var och en av pelarna diskuteras i kommissionens "Grönbok om kompletterande pensionskydd på den inre marknaden" som lades fram i juni 1997 ⁽²⁾.

⁽¹⁾ EGT C 204, 18.7.2000, s. 51.

⁽²⁾ KOM(97) 283 slutlig.

3.3. Pensionssystemet inom pelare 1 är det absolut vanligaste systemet inom EU. I tre av medlemsländerna, Nederländerna, Storbritannien och Irland, utgörs pensionssystemen emellertid till stor del av pelarna 2 och 3.

3.4. Kommissionen har klargjort att medlemsländerna själva avgör vilken pelare som skall utgöra den större delen av landets pensionssystem. ESK ger sitt stöd åt kommissionen och anser att det viktigaste är att vart och ett av medlemsländerna tar itu med frågan på det sätt som bäst passar landets omständigheter och traditioner. Målsättningen måste vara att uppnå en jämvikt som säkerställer att de socialpolitiska målen uppnås samtidigt som den finansiella hållbarheten garanteras. En förutsättning för att denna målsättning skall kunna uppnås är att regeringarna och arbetsmarknadens parter i samråd beslutar om reformerna.

3.5. Kommittén ställer sig positiv till att flera medlemsländer redan har inlett denna process och meddelat kommissionen att de inte förväntar sig några radikala förändringar av pensionssystemen, och att man framför allt inte kommer att överge grundläggande sociala mål.

3.6. Kommittén anser att man genom att fastställa gemensamma mål och använda gemensamma indikatorer – i kombination med fullständig tillämpning av den öppna samordningsmetoden – kommer att bidra till att uppnå samförstånd mellan medlemsstaterna när det gäller nödvändiga reformer och skapa möjligheter till utbyte av erfarenheter på detta viktiga område. I enlighet med subsidiaritetsprincipen är det sedan medlemsstaternas sak att besluta om vilka metoder som skall användas för att uppnå dessa målsättningar.

4. Förbättra pensionssystemens hållbarhet

4.1. Mot denna bakgrund är det absolut nödvändigt att garantera de framtida pensionsutbetalningarna, oavsett vilken finansieringsmetoden blir.

4.2. Följderna av ekonomisk tillväxt

4.2.1. Ökad ekonomisk tillväxt är inte ett ändamål i sig, utan ett sätt att generera resurser så att samtliga medborgares levnadsstandard kan förbättras. Nivån på de utgifter ett land har råd med, inklusive pensionskostnader, kan med andra ord inte helt och hållet isoleras från de ekonomiska omständighe-

terna. Graden av ekonomisk tillväxt har en allt större inverkan på pensionssystemens hållbarhet. Det beror framför allt på förväntningarna om att ökad ekonomisk tillväxt skall leda till högre sysselsättning och inkomster.

4.2.2. Grundläggande demografiska beräkningar jämför antalet personer i arbetsför ålder med antalet pensionärer. Det är utan tvekan så att andelen pensionärer kommer att öka.

4.2.3. Viktigare ändå är emellertid förhållandet mellan dem som är ekonomiskt aktiva och dem som tar ut pension. Om äldre människors i dag relativt låga deltagande i arbetslivet (som emellertid varierar mellan medlemsländerna) inom unionen håller i sig i framtiden, kommer förhoppningarna om hållbara pensionssystem ytterligare att grumlas.

4.2.4. Om deltagandet i arbetslivet däremot ökar kommer följderna av de demografiska problemen inte att bli så allvarliga – ju fler som deltar i arbetslivet, desto bättre för pensionssystemet. Det skulle emellertid krävas en längre period av ekonomisk tillväxt för att uppnå detta.

4.2.5. I följande punkt behandlar vi närmare frågan om ett ökat deltagande på arbetsmarknaden. I detta sammanhang vill kommittén påpeka att en hållbar och dynamisk ekonomisk tillväxt är en förutsättning för att sysselsättningen skall kunna öka. Viktiga faktorer som kan påverka detta är exempelvis konkurrenskraften, EU:s ekonomiska styrka och sysselsättningspolitiken.

För att öka deltagandet på arbetsmarknaden krävs även en samordnad och enhetlig politik både på nationell nivå och EU-nivå, i enlighet med Luxemburgprocessen. En viktig aspekt i detta sammanhang är att annan därtill kopplad politik, exempelvis barnomsorg och möjligheter till avbrott i karriären, ökar möjligheterna att kombinera arbete och familj.

4.3. Ett ökat deltagande på arbetsmarknaden

4.3.1. En av de kraftfullaste åtgärderna för att öka pensionssystemens hållbarhet skulle vara att deltagandet på arbetsmarknaden ökade.

4.3.2. Även om situationen som bekant varierar betydligt mellan medlemsländerna är den genomsnittliga nivån för deltagandet på arbetsmarknaden i EU låg i förhållande till USA och Japan.

4.3.3. Detta har emellertid varit ett välbekant faktum under flera år, men det har inte gjorts mycket för att förändra situationen.

4.3.4. Vid Europeiska rådet i Lissabon satte man upp ett mål med 70 % deltagande i arbetslivet jämfört med dagens 63 %, som skall ha uppnåtts år 2010. Man satte även upp ett särskilt mål vad gäller kvinnor på "minst 60 %", eftersom sysselsättningsnivån bland kvinnor traditionellt är lägre än bland män.

Vid sammanträdet i Stockholm skärpte regeringscheferna dessa målsättningar ytterligare. För år 2005 är målsättningen 67 %, för kvinnor 57 %. Dessutom fastställdes målsättningen att uppnå 50 % deltagande för äldre arbetstagare.

4.3.5. Kommittén ger sitt stöd till målet att öka deltagandet i arbetslivet, och menar av tidigare erfarenhet att detta utgör en stor utmaning för EU-länderna. En grundförutsättning skulle naturligtvis vara en ekonomisk tillväxt på minst 3 %, vilket verkar bli svårt att uppnå för EU under de närmaste åren, trots att 2000 var ett bra år. På medellång sikt hoppas man emellertid att utsikterna för tillväxt och sysselsättning kommer att förbättras. Kommittén anser att ett framgångsrikt samspel mellan gynnsamma makroekonomiska villkor och fortlöpande reformåtgärder är en förutsättning för att tillväxten och sysselsättningen skall främjas.

4.3.6. Även om det finns yrken där det bör finnas möjligheter till förtidspensionering, håller ESK med kommittén för socialt skydd om att de ekonomiska och sociala omständigheter som låg bakom den låga pensionsåldern håller på att förändras. En annan orsak till det låga deltagandet på arbetsmarknaden och den ökade försörjningsbördan har varit bruket att äldre yrkesarbetande förtidspensioneras och lämnar plats åt de yngre på arbetsmarknaden. Kommittén anser att man bör genomföra en särskild studie när det gäller frågan om hur man kan öka äldres deltagande på arbetsmarknaden i syfte att utveckla lämpliga strategier.

4.3.7. Kommittén stöder målsättningen att öka kvinnors deltagande på arbetsmarknaden, men betonar att en förutsättning för detta är att man erbjuder bättre barnomsorgsstöd. Enligt kommitténs uppfattning är det nödvändigt att främja åtgärder som gör det lättare att kombinera familj och karriär för att undvika att födelsetalet sjunker ytterligare. Högre födelsetal skulle inverka positivt på den demografiska situationen. Kommittén har behandlat frågan om födelsetal mer

ingående i sin informationsrapport "Befolkningssituationen och befolkningstillväxten i EU" (1).

4.3.8. ESK stöder kommittén för socialt skydd i frågan att det är särskilt viktigt att deltagandet i arbetslivet ökar bland äldre kvinnor och män. Dessutom anser kommittén att det krävs effektiva instrument för att säkerställa att rehabilitering och flexibla arbetsförhållanden erbjuds äldre och i synnerhet personer med funktionshinder, så att de får möjlighet att delta i arbetslivet, vilket många av dem skulle önska.

4.3.9. Kommittén betonar hur viktigt det är att målen att öka deltagandet på arbetsmarknaden uppnås på grund av de fördelar detta skulle innebära för pensionssystemet, men framhåller att man samtidigt måste vidta andra åtgärder för att säkerställa att målet med hållbara pensionssystem uppnås.

4.4. *Minska statsskulden*

4.4.1. Kommittén är medveten om att en minskning av statsskulden och räntekostnaderna kommer att stärka medlemsstaternas finansiella ställning. Detta kommer att ge dem ökat handlingsutrymme när det gäller att finansiera de framtida pensionerna, även om effekterna kommer att variera mellan medlemsstaterna.

4.4.2. Den stabilitets- och tillväxtpakt som samtliga medlemsländer måste ansluta sig till, och som omfattar en sänkning av statsskulden samt ett ökat överskott, kommer även att utgöra ett stöd för pensionssystemen på längre sikt. Detta skulle till exempel underlätta inrättandet av reservfonder (se punkt 7.5).

4.4.3. Kommittén betonar även betydelsen av effektivare skatteuppbörd och framför allt undanröjande av skattebedrägerier som åtgärder för att förbättra medlemsstaternas finansiella ställning.

4.5. *Beräknade offentliga pensionskostnader på grundval av Lissabonscenariot*

4.5.1. Kommittén för ekonomisk politik har utarbetat ett scenario på grundval av Lissabonmålen och anmodat medlemsstaterna att göra prognoser för pensionskostnaderna på grundval av detta scenario (se tabell 3). Som framgår av tabellen varierar skillnaderna i den maximala skuldtiltväxten som procentandel av BNP från 0 % till cirka 2 %, med undantag för Grekland där minskningen är 4,2 %.

(1) SOC/017 – Informationsrapport från Ekonomiska och sociala kommittén om "Befolkningssituationen och befolkningstillväxten i EU", CES 930/1999 fin.

Tabell 3: Prognos över de offentliga pensionsutgifterna – Lissabonscenariot ⁽¹⁾

(i procent av BNP, före skatt)

| | 2000 | 2005 | 2010 | 2020 | 2030 | 2040 | 2050 | Maximal ökning | |
|-------------------------------|------|------|------|------|------|------|---------------|--------------------|--------------------|
| | | | | | | | | Lissabon | Dagens politik |
| Belgien ⁽²⁾ | 9,2 | 7,9 | 7,6 | 8,7 | 10,3 | 10,8 | 10,4 | 1,6 | 3,7 |
| Danmark | 10,2 | 10,7 | 11,8 | 12,8 | 13,0 | 12,1 | 11,3 | 2,8 ⁽³⁾ | 4,5 ⁽⁴⁾ |
| Tyskland | 10,3 | 9,8 | 9,5 | 10,5 | 12,2 | 12,6 | 12,3 | 2,3 | 4,3 |
| Grekland ⁽⁵⁾ | 12,6 | 12,1 | 11,9 | 14 | 16,8 | 20,2 | 20,6 | 8 | 12,2 |
| Spanien | 9,4 | 9,2 | 9,2 | 9,8 | 12,0 | 14,9 | 15,8 | 6,4 | 8,3 |
| Frankrike | 12,1 | 11,3 | 11,7 | 13,6 | 14,7 | 14,8 | Ingen uppgift | 2,7 | 3,9 |
| Irland | 4,6 | 4,6 | 5,5 | 6,7 | 7,4 | 8,3 | 8,2 | 3,7 | 4,4 |
| Italien | 14,2 | 13,9 | 13,9 | 14,0 | 14,6 | 14,5 | 14,1 | 0,4 | 1,7 |
| Luxemburg ⁽⁶⁾ | 7,4 | 7,4 | 7,5 | 8,2 | 9,2 | 9,5 | 9,3 | 2,1 | 2,1 |
| Nederländerna ⁽⁷⁾ | 7,9 | 8,3 | 9,2 | 11,5 | 13,3 | 13,9 | 13,4 | 6,0 | 6,2 |
| Österrike | 14,5 | 14,4 | 14,4 | 14,7 | 15,8 | 15,2 | 13,5 | 1,3 | 3,1 |
| Portugal | 9,4 | 10,1 | 11,0 | 12,7 | 13,5 | 12,7 | 11,0 | 4,1 | 6,2 |
| Finland | 11,3 | 10,9 | 11,6 | 13,6 | 15,1 | 15,4 | 15,6 | 4,3 | 4,7 |
| Sverige | 9,0 | 8,6 | 8,7 | 9,4 | 9,6 | 9,4 | 8,9 | 0,6 | 1,7 |
| Storbritannien ⁽⁸⁾ | 5,1 | 4,8 | 4,4 | 4,0 | 4,0 | 3,8 | 3,4 | 0,0 | 0,0 |

Källa: Kommittén för ekonomisk politik

⁽¹⁾ För Lissabonscenariot har Frankrike utgått från en lägre arbetslöshet och förvärvsfrekvens än vad som anges ovan. Förvärvsfrekvensen är lägre eftersom man inte har beaktat ändrade krav för rätt till pension i syfte att öka förvärvsfrekvensen bland äldre människor. Frankrikes antaganden ger ett mer optimistiskt scenario på medellång sikt (omkring 2010–2020), medan det motsatta inträffar på lång sikt. Italiens förvärvsfrekvens är lägre än vad som anges i den allmänna metoden, medan Spaniens produktivitetstillväxt är något högre efter 2035. Portugal har använt ett befolkningsscenario med medelvariabel i stället för högvariabelscenariot.

⁽²⁾ Belgien har utgått från en förvärvsfrekvens på 76,5 % med hänsyn till strängare regler för förtidspensionering och åtgärder för långtidsarbetslösa, kvinnors ökade arbetskraftsdeltagande (utom i åldersgruppen under 30 år) och den högre faktiska pensionsåldern. Man har inte räknat med ökad förvärvsfrekvens bland ungdomar, eftersom detta skulle innebära ett minskat deltagande i utbildning.

⁽³⁾ För Danmark är ökningen från 2000 till året med högsta noteringen endast 1,6 % av BNP, med det kompletterande ATP-systemet borträknat.

⁽⁴⁾ För Danmark är ökningen från 2000 till året med högsta noteringen endast 3,1 % av BNP, med det kompletterande ATP-systemet borträknat.

⁽⁵⁾ Preliminära uppgifter.

⁽⁶⁾ För Luxemburg är dagens scenario detsamma som Lissabonscenariot: en obehindrad tillväxt av BNP i reella termer på 4 % per år under hela prognosperioden, vilket motsvarar den genomsnittliga tillväxten de senaste 40 åren. Siffrorna avser det offentliga pensionssystemet för den privata sektorn – de offentliga pensionssystemen för offentliganställda och därmed likställda ingår ej.

⁽⁷⁾ För Nederländerna är den andra pelaren ganska väl utvecklad. Sådana inslag har en direkt positiv effekt på det offentliga pensionssystemet genom att de äldre befolkningsgruppernas tryck på första pelarens pensioner minskar. En viktig indirekt konsekvens finns emellertid också – skatterna på framtida pensionsförmåner (som tas ur de privata fonderna) förväntas bli ganska höga och kan delvis motverka ökningen av de offentliga pensionsförmånerna.

⁽⁸⁾ Siffrorna för Storbritannien/Nordirland avspeglar inte den kraftiga höjning av pensionerna som meddelades nyligen. Denna förändring kommer att öka de offentliga pensionsutgifternas andel av BNP. Socialbidragen till pensionärer har också höjts betydligt och kommer att ändras så att privata försäkringar främjas. Storbritannien har också väl utvecklade system inom den andra och tredje pelaren. Skatterna på framtida pensionsförmåner som tas ur privata fonder kommer delvis att motverka ökningen av de offentliga pensionsutgifterna.

4.5.2. Det bör noteras att detta scenario är baserat på ganska optimistiska antaganden, bl.a. följande:

- Genomsnittlig BNP-tillväxt på minst 3 % i genomsnitt under perioden fram till 2007.
- Deltagandet på arbetsmarknaden för män respektive kvinnor konvergerar till 83 % fram till 2045 (i de flesta länder skulle detta innebära en högre pensionsålder).
- Arbetslöshetstalet för män respektive kvinnor konvergerar till 4 % senast 2045.
- Prognoserna när det gäller den arbetande befolkningen har hämtats från Eurostats "högnivåscenario".
- Produktivetsnivåerna och tillväxten konvergerar i hela EU och blir lika hög som i USA senast 2050. Produktivitetstillväxten i USA för den första halvan av detta århundrade antas bli 1 % i stället för 2,3 %, som är den aktuella siffran.

4.5.3. Kommittén är också medveten om att det rör sig om tendenser och inte om fasta prognoser i detta grovt skisserade scenario. Kommittén accepterar dock den slutsats som kommittén för ekonomisk politik lägger fram, nämligen att scenariot kan bidra till att man kommer till rätta med de ekonomiska konsekvenserna av en åldrande befolkning men att det är otillräckligt för att lösa problemet med finansiering av pensionerna på lång sikt. Kommittén vill dock betona att ovanstående ekonomiska och sysselsättningspolitiska scenario måste anses vara optimistiskt, med hänsyn till den försämrade världsekonomin i fråga om konjunktur och arbetstillfällen. Kommittén anser därför att det finns ett mycket stort behov av en europeisk ekonomisk och sysselsättningspolitisk strategi som är samordnad på ett bättre sätt, och som omfattar samliga aktörer, i syfte att verka för ökad tillväxt och fler sysselsättningsstillfällen.

5. Åtgärder för att förbättra hållbarheten

5.1. Det sätt på vilket EU:s befolkning kommer att åldras i framtiden kommer att vara avgörande för om pensionsbetalningarna skall vara ekonomiskt hållbara. Det finns i dag belägg för att livslängden kommer att öka progressivt. Åtgärder måste därför vidtas omgående, så att man kan motverka de framtida ökade kostnaderna. Kommittén för ekonomisk politik har redan påpekat att inte ens det mest optimistiska scenariot innebär att pensionskostnaderna för den åldrade befolkningen kommer att kunna täckas helt och den senaste utvecklingen

ökar risken för underskott. Genom att vidta åtgärder nu kan man förhindra att kostnaderna för att upprätthålla pensionsbetalningarna i framtiden blir ohållbara, eftersom de ökade kostnaderna kan finansieras under en längre period. Detta går också hand i hand med ett solidaritetstänkande mellan generationerna.

5.2. Kommittén stöder den åsikt som kommittén för socialt skydd ger uttryck för: Vi måste undvika en orättvis resursfördelning mellan generationerna. Detta innebär att åtgärder måste vidtas så tidigt som möjligt för att undvika att de kommande generationerna drabbas.

5.3. Möjliga åtgärder kommer att delas upp under två huvudpunkter:

- a) att förbättra "pay-as-you-go"-systemens hållbarhet,
- b) att komplettera de befintliga pensionssystemen genom att i större utsträckning avsätta medel under yrkesverksam tid (andra och tredje pelaren).

De båda huvudpunkterna utesluter inte varandra.

5.4. Förbättra "pay-as-you-go"-systemens hållbarhet

Förutom det som redan nämnts i punkt 4 ovan kan förbättringen av systemen innebära följande, beroende på de enskilda medlemsstaternas omständigheter:

- a) Ökat deltagande i arbetslivet bland äldre (se punkt 7.3).
- b) Utvärdering av möjligheten till höjda avgifter (se punkt 7.4).
- c) Inrättandet av reserver för att mildra effekterna av den ökade livslängden tills årskullarna anpassats till en lägre beroendenivå (se punkt 7.5).
- d) Ändrade kriterier för pensionering i framtiden (se punkt 7.6).
- e) Översyn av den eftergymnasiala utbildningsstrukturen, som i vissa medlemsstater leder till ett i onödan försenat inträde på arbetsmarknaden (se punkt 7.7).
- f) Minskning av statskulden för att frigöra resurser till pensionssystemen (se punkt 4.4).
- g) En kombination av ovanstående.

5.5. Kommissionen har inom ramen för den inre marknaden vidtagit åtgärder för att tilläggs pensionssystem skall kunna införas, men man har inte särskilt främjat utvecklingen av sådana system. Kommissionen har i sitt nyligen framlagda förslag till direktiv även försökt förbättra skyddet för personer som omfattas av olika pensionssystem genom strängare kontrollsystem, tillhandahållandet av lämplig information för att öka öppenheten samt ett investeringssystem som skall ge bättre avkastning med kontrollerade risker.

5.6. Även en partiell övergång från "pay-as-you-go"-system till kapitaltäckta system kan för vissa länder tyckas lockande och har genomförts t.ex. i Sverige och Italien, men de sociala konsekvenserna av en sådan övergång måste beaktas noggrant.

5.7. Detta beror på att inbetalningarna måste göras till två system på samma gång. Det skulle vara oacceptabelt att dagens pensionärs försörjning riskeras genom att delar av resurserna inom "pay-as-you-go"-systemet förs över till fonder för framtida pensioner. Som exemplet Sverige visar är det emellertid möjligt att avsätta vissa medel för framtida pensioner, vilket skulle göra mycket för att minska de framtida kostnaderna.

5.8. Vad som gör kapitaltäckta system så attraktiva är att de inte är avhängiga av den framtida relationen mellan förmånstagare och de personer som betalar avgifter till systemen, vilket är en relation som per definition inte helt kan förutses. Dessa fonder skulle investeras i en diversifierad portfölj för att minimera riskerna, samtidigt som man bör undvika för hårda kvantitativa begränsningar. Kommittén har yttrat sig om kommissionens förslag till direktiv om verksamhet inom den andra pelaren (1).

5.9. Med tanke på den förhållandevis viktiga roll som de statliga systemen spelar måste de största ansträngningarna koncentreras till åtgärder för dessa systems hållbarhet.

6. Beskattning

6.1. Kommittén föreslår att medlemsländerna genom beskattning skall ges möjlighet att gynna vissa pensionssystem.

6.1.1. Genom skattelättnader för pensionspremier är det möjligt att stimulera medborgare till att spara i individuella pensionslösningar eller annat pensionssparande, t.ex. för att komplettera det statliga systemet.

6.1.2. Skattelättnader kan också användas för att uppmuntra arbetsgivare att införa kapitaltäckta tjänstepensioner för

sina anställda. Det vore fördelaktigt om man kunde införa tilläggs pensionssystem på företagsnivå eller för vissa kategorier av människor på grundval av kollektivavtal.

6.1.3. Medlemsländernas beskattningssystem för kapitaltäckta pensionssystem grundar sig på tre olika principer:

- a) EET-principen, dvs. ingen skatt på pensionspremier, ingen skatt på pensionsinstitutens avkastning på investeringar, samt skatt på pensionsförmåner.
- b) ETT-principen, dvs. ingen skatt på pensionspremier, skatt på pensionsinstitutens avkastning på investeringar, samt skatt på pensionsförmåner.
- c) TEE-principen, dvs. skatt på pensionspremier, ingen skatt på pensionsinstitutens avkastning på investeringar, samt ingen skatt på pensionsförmåner.

Om intäkter skjuts upp (genom pensionspremier) är det logiskt att även skatten skjuts upp, men med tanke på hur mycket av unionens BNP som i framtiden kommer att avsättas till pensioner blir det ohållbart att dessa skall vara helt skattebefriade.

6.2. Mot bakgrund av den inre marknaden är det viktigt att man snarast möjligt tar itu med de problem som uppkommer vid tillhandahållande av pensioner över nationsgränserna. Därför är kommissionens meddelande om beskattning mycket välkommet, och kommittén har redan utarbetat ett särskilt yttrande i frågan (2).

7. Allmänna kommentarer

7.1. En av unionens största utmaningar är att säkerställa utbetalningen av pensioner till sin åldrande befolkning. EU-medborgarna måste kunna förvänta sig att nödvändiga åtgärder kommer att vidtas.

7.2. Kommittén vidhåller att en av de viktigaste frågorna är att trygga framtida pensionärs försörjning. Denna samhällsgrupp är mycket sårbar, och deras intressen måste försvaras. Kommittén ger därför sitt stöd till att lämpliga åtgärder måste vidtas i detta syfte, samtidigt som hänsyn tas till behovet av ett solidaritetstänkande mellan generationerna.

7.3. Ökat deltagande i arbetslivet bland äldre

7.3.1. Ett ökat arbetslivsdeltagande är av stor betydelse för finansieringen av pensioner. Såsom tidigare nämnts är arbetslivsdeltagandet för personer i åldern 55-64 år mycket lägre än för andra åldersgrupper. Detta beror till stor del på de bestämmelser som gör det möjligt för äldre arbetstagare att lämna arbetslivet i förtid, före lagstadgad pensionsålder.

(1) EGT C 155, 29.5.2001, s. 26.

(2) ECO 071, "Avskaffande av skattehinder för tillhandahållande av tjänstepensioner över gränserna" (KOM(2001) 214 slutlig).

Dessa bestämmelser infördes för att man på ett ansvarsfullt sätt skulle låta äldre arbetstagare ge plats åt yngre arbetstagare, pga. den höga arbetslösheten.

7.3.2. Sedan dessa bestämmelser infördes har många ändrat uppfattning. Arbetsmarknaden ser helt annorlunda ut i många medlemsstater. Den förtida pensioneringens finansiella konsekvenser har också blivit en allt tyngre börda.

7.3.3. ESK har i tidigare yttranden framhållit att äldre personer bör delta i arbetslivet i högre grad. Olika åtgärder föreslås i yttrandet om äldre arbetstagare:

- En åldersmedveten personalpolitik.
- Skatteincitament för arbetsgivare som behåller äldre personer i aktiv tjänst.
- Deltidspensionering.
- Skatteincitament för arbetstagare som fortsätter att arbeta vid högre ålder.
- Flexibel pensionsålder.

7.3.4. Om antalet äldre arbetstagare skall öka, anser kommittén att det inte finns några skäl till att harmonisera pensionsåldern. Detta är och bör förbli en nationell angelägenhet.

Slutligen anser kommittén att en diskussion om höjd lagstadgad pensionsålder inte har något syfte så länge som de äldre arbetstagarna inte deltar i arbetslivet i någon större utsträckning, eftersom den viktigaste indikatorn är den faktiska – och inte den lagstadgade – pensionsåldern.

7.3.5. Kommittén föreslår istället att den flexibla pensionsåldern skall utformas så att personer med god hälsa som vill fortsätta yrkesarbete skall få möjlighet samt ekonomiskt incitament till att arbeta antingen hel- eller deltid. Möjligheten för en anställd att efter en viss ålder få successivt kortare arbetsdagar skulle sörja för dennes minskade arbetskapacitet, samtidigt som personen kan förbli aktiv och inneha en inkomst som täcker hans eller hennes behov och som skjuter upp pensionsutbetalningen.

7.3.6. Denna flexibilitet måste utvecklas parallellt inom både statliga och privata pensionssystem, i och med att dagens regler rörande flexibel pensionsålder inom ett medlemsland ofta skiljer sig åt mellan de olika pelarna. System med högre

pensionsålder kan uppmuntras om det finns en samordning av hur flexibiliteten tillämpas i var och en av pelarna i de olika medlemsländerna. En högre pensionsålder skulle få ekonomiska fördelar eftersom systemet skulle leda till bättre och tryggare pensioner.

7.4. *Utvärdering av möjligheten till höjda avgifter*

7.4.1. Kommittén inser att höjda avgifter för både arbetsgivare och anställda skulle kunna vara ett sätt att förbättra pensionssystemens hållbarhet.

7.4.2. Kommittén är emellertid oroad över de konsekvenser som höjda avgifter kan få:

- a) Anställningskostnaderna kommer att öka, vilket går stick i stäv med målet att öka deltagandet på arbetsmarknaden.
- b) Det är i längden ohållbart att begära att anställda skall betala betydligt mer än den summa de i framtiden får tillbaka, på grund av den obalans som rådde mellan förmånstagare och de personer som betalade avgifter till systemen under mitten av 1900-talet.
- c) Det skulle kunna minska EU:s möjligheter att konkurrera om internationellt rörliga investeringar från tredje land.
- d) Det skulle kunna leda till en "brain drain" av högutbildade människor från EU.

7.4.3. Därför menar kommittén att samtliga förslag om höjda avgifter skall ställas mot de konsekvenser detta kan komma att få för sysselsättningen.

7.5. *Minska de ökade pensionskostnaderna genom användning av reserfonder*

7.5.1. Kommittén menar att ett sätt att stärka pensionssystemens hållbarhet inom första pelaren skulle vara att, där det är möjligt, sätta undan medel som kan användas efter 2020 för att kompensera de ökade kostnaderna.

7.5.2. Ett av de medlemsländer som har infört denna metod är Irland. År 1998 införde den irländska regeringen ett nytt pensionssystem. Det omfattade bl.a. inrättandet av Nationella reservpensionsfonden (National Pension Reserve Fund), dit regeringen årligen måste bidra med 1 % av landets BNP. Vidare har intäkterna från den senaste tidens privatiseringar lagts till

fonden. Fondpengarna kommer att investeras under övervakning av en oberoende styrelse, och skall användas för att minska den statliga pensionskostnaden efter år 2025. Pengarna är öronmärkta för att kommande regeringar inte skall kunna använda fonderna till någonting annat.

7.5.3. Kommittén anser att sådan öronmärkning är en viktig säkerhetsåtgärd som kommer att skydda pensionärerna genom att se till att dess fonder inte kan användas till andra ändamål av en ny regering.

7.5.4. Denna metod är inte ett sätt att avsätta medel för framtida pensioner i sig, utan ett sätt att trygga en mer rättvis resursfördelning mellan generationerna.

7.6. En möjlig väg för att göra pensionsbetalningarna ekonomiskt hållbara är att ändra de framtida pensionsrättighetsreglerna. Kommittén är medveten om att ett antal medlemsstater har justerat pensionsrättighetsreglerna i detta hänseende. Kommittén anser att detta är ett område som inte passar sig för allmänna rekommendationer, för det första med hänsyn till subsidiaritetsprincipen och för det andra eftersom dylika åtgärder måste ta hänsyn till de särskilda omständigheter som råder i den berörda medlemsstaten och helst bör diskuteras med arbetsmarknadens parter.

7.7. Kommittén är medveten om att den eftergymnasiala utbildningsstrukturen i vissa medlemsstater i onödan försenar de utexaminerade studenternas inträde på arbetsmarknaden. Med hänsyn till den nya demografiska situationen är det önskvärt att man ser över detta fenomen. Kommittén betonar dock att detta förslag inte avser att sänka utbildningsnivån, eftersom man framför allt bör satsa på att uppnå målet från Europeiska rådet i Lissabon om att EU skall bli världens mest konkurrenskraftiga kunskapsbaserade ekonomi.

7.8. *Kompletterande statliga pensioner med kapitaltäckta utfyllnadssystem*

7.8.1. Många medlemsstater anser att man genom att främja tilläggspensionssystem kan bidra till hållbarheten i det totala pensionssystemet. Dessa fonder skulle investeras i en diversifierad portfölj för att minimera riskerna, samtidigt som man bör undvika för hårda kvantitativa begränsningar.

7.8.2. Kommissionen har redan föreslagit en lägsta nivå för lagstiftningen för att säkerställa säkerheten och hållbarheten i kompletterande fondsystem.

7.8.3. Kompletterande pensionssystem används i framför allt tre medlemsländer – Nederländerna, Storbritannien och Irland. I de två senare fallen är den statliga pensionen ("pay-as-you-go"-systemet) relativt låg, och många anställda tecknar

kompletterande pensioner för att fylla ut grundpensionen. I Nederländerna är systemen i stort sett heltäckande, men i de två andra länderna täcks de anställda i alltför låg utsträckning av dessa system av en mängd olika skäl, bl.a. arbetsgivarnas ovilja att inrätta ett lämpligt pensionssystem och frågan om de hur tillfälligt anställda skall behandlas.

7.8.4. Frågan har diskuterats nyligen både i Storbritannien och i Irland. I Storbritannien har regeringen infört andelspensioner. Genom detta system har regeringen inrättat en ram inom vilken pensionsinstitut kan erbjuda andelspensioner. Arbetsgivarna måste samarbeta genom att införa löneavdrag för pension, men avgifter från arbetsgivaren är fortfarande frivilliga. Vidare finns det i enlighet med lagstiftningen ett kostnadstak för att säkerställa att högsta möjliga summa verkligen investeras till den anställdes fördel. Systemet utgör en flyttbar sparplan som kan ligga till grund för en framtida pension.

7.8.5. Enligt kommitténs åsikt skulle denna typ av system med fördel kunna användas i andra medlemsstater som komplement till den statliga pensionen.

7.9. *Att anpassa pensionssystemen till ett samhälle i förändring*

7.9.1. ESK instämmer med kommittén för socialt skydd i att man måste ta upp frågan om hur pensionssystemen skall anpassas till ändrade sysselsättningsmönster och en nödvändig jämställdhet mellan könen.

7.9.2. Det rör sig om viktiga frågor, och kommittén menar att det finns mycket att vinna på att medlemsländerna delar med sig av sina erfarenheter.

7.9.3. Ett långsiktigt mål skulle vara att införa individuella pensionslösningar, dvs. att pensionen skulle grunda sig på den enskilda individen och inte, som i många fall, vara avhängig av en annan person. Detta skulle framför allt få konsekvenser för den kvinnliga delen av befolkningen. Med tanke på många kvinnors sysselsättningsmönster, med exempelvis barnledighet, måste det vidtas åtgärder för att de skall få tillräckliga pensioner. Vissa av medlemsländerna har redan lyckats lösa problemet.

7.9.4. Det finns ett stort antal egenföretagare inom gemenskapen som många gånger saknar tillräckliga pensionsförsäkringar för både sig själva och sina anhöriga, och som kanske inte har rätt till en rimlig ersättning under första pelaren. Åtgärder måste vidtas för att denna grupp skall få tillräcklig täckning av systemet.

7.9.5. Kommittén har noterat att man i vissa medlemsländer stöder äldre människor på andra sätt än genom direkta ekonomiska ersättningar. Det kan till exempel handla om förmånlig beskattning, kostnadsfri el, gratis eller rabatterad kollektivtrafik eller skattelättnader för hyreskostnader. Kommittén anser att den här sortens stöd är särskilt effektivt för att komma till rätta med fattigdom bland äldre människor.

7.10. Frågor som måste tas upp inom de kompletterande systemen

7.10.1. Ett av de allvarigare problemen med pensionssystemen i vissa länder är den långa intjänandeperioden (upp till tio år) innan en anställd har rätt till sin pension. Det går helt stick i stäv med tanken att pensionen är en form av uppskjuten utbetalning, dvs. att pensionsrättigheterna tjänas in varje år på samma sätt som lönen. Kommittén anser att man bör avskaffa långa intjänandeperioder.

7.10.2. De demografiska faktorer som påverkar "pay-as-you-go"-systemen påverkar även de kapitaltäckta systemen i stor utsträckning. Framför allt bör aktuarierna göra lämpliga ändringar av avgifterna för att garantera att rimliga tekniska reserver upprättas för att kompensera den ökade medellivslängden.

7.10.3. Kommittén har välkomnat och kommenterat förslaget till direktiv om system för att underlätta gränsöverskridande förvaltning av tjänstepensioner inom andra pelaren ⁽¹⁾.

7.10.4. Ovan nämnda direktiv tar inte upp viktiga frågor som rör beskattning. Däremot tog kommissionen nyligen upp frågan i ett meddelande, som ESK utarbetat ett yttrande om ⁽²⁾.

7.11. Utvidgningen

7.11.1. Kommittén anser att de framtida pensionssystemens hållbarhet i kandidatländerna är en viktig fråga för både kandidatländerna själva och unionen som helhet, både ur

ekonomisk och social synvinkel. Kandidatländerna bör därför uppmuntras att göra bedömningar av den långsiktiga hållbarheten i pensionssystemen och att vidta åtgärder för att förbättra hållbarheten om så behövs.

8. Slutsatser

8.1. Kommittén fäster största vikt vid skyddet av både nutidens och framtidens pensionärer så att de kan garanteras en anständig levnadsstandard efter pensioneringen. Kommittén ger därför kommissionen en eloge för att ha riktat uppmärksamheten på denna fråga och behandlat den mot bakgrund av de demografiska och sociala förändringarna.

8.2. Ekonomiska och sociala kommittén ser också positivt på att medlemsstaterna nu är aktivt engagerade i arbetet med att förbättra pensionssystemens hållbarhet. Det vore olämpligt att föreslå gemensamma lösningar för medlemsstaterna, eftersom deras utgångsläge ser så olika ut.

8.2.1. I samband med detta anser ESK att medlemsstaterna bör undersöka möjligheterna att använda kompletterande system (andra och tredje pelaren) som stödåtgärder, men kommittén inser samtidigt att tilläggs pensioner inte är någon patentlösning.

8.3. ESK betonar starkt kopplingen mellan lång livslängd och kostnaderna för långtidsvård samt pensioner. Kommittén välkomnar de planer som kommittén för ekonomisk politik har när det gäller att fastställa hur dessa kostnader kommer att se ut på lång sikt. De funktionshinderade särskilda kostnader bör inte förbises.

8.4. Ekonomiska och sociala kommittén anser att det också finns behov av att förändra pensionssystemen så att de återspeglar förändringar i samhället och välkomnar den tydliga betoning som finns på detta i kommissionens meddelande.

8.5. ESK anser att ett väsentligt bidrag till hållbarheten kan åstadkommas genom en förbättrad ekonomisk tillväxt. En ökning i BNP-tillväxten skulle kunna göra det möjligt att minska arbetslösheten och dessutom skapa högre deltagande på arbetsmarknaden. Att uppnå detta är dock en stor utmaning och kommer att kräva ett samordnat handlingsprogram inriktat på dessa mål. Kommittén för ekonomisk politik bidrar på ett väsentligt sätt till förbättrad förståelse för möjligheterna på området.

8.6. De potentiella konsekvenserna av ökade pensionskostnader i medlemsstaterna är så stora att förslaget om att använda den öppna samordningsmetoden varmt rekommenderas. Att fastställa gemensamma mål med lämpliga indikatorer kommer att stärka medlemsstaternas tilltro till att de andra länderna vidtar åtgärder. Dessutom kommer det att finnas möjlighet för medlemsstaterna att dra nytta av varandras erfarenheter.

⁽¹⁾ EGT C 155, 29.5.2001, s. 26.

⁽²⁾ ECO 071, "Avskaffande av skattehinder för tillhandahållande av tjänstepensioner över gränserna" (KOM(2001) 214 slutlig).

8.7. Kommittén rekommenderar att kandidatländerna uppmantras att genomföra liknande utvärderingar av sina pensionssystem för att bedöma deras långsiktiga hållbarhet.

8.8. Ekonomiska och sociala kommittén betonar slutligen ånyo behovet av omedelbara åtgärder, i syfte att bemöta problemet med ekonomiskt hållbara pensionsbetalningar i framtiden, vilket är av avgörande betydelse för dagens och framtidens pensionärer i EU.

Bryssel den 29 november 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Kommissionens meddelande till rådet, Europaparlamentet och Ekonomiska och sociala kommittén: Att stödja nationella strategier för trygga och stabila pensioner genom ett integrerat förhållningssätt"

(2002/C 48/23)

Den 5 juli 2001 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda meddelande.

Sektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som ansvarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 7 november 2001. Föredragande var Giacomina Cassina.

Vid sin 386:e plenarsession den 28–29 november 2001 (sammanträdet den 29 november) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 92 röster för och 1 nedlagd röst.

1. Inledning

1.1. Inom ramen för det mandat kommissionen fick av Europeiska rådet i Stockholm⁽¹⁾ och Göteborg⁽²⁾ publicerade man den 3 juli 2001 ett meddelande⁽³⁾ till rådet, Europaparlamentet och Ekonomiska och sociala kommittén med titeln "Att stödja nationella strategier för trygga och stabila pensioner genom ett integrerat förhållningssätt".

1.2. Debatten om och bedömningarna av innehållet i detta meddelande kommer att bidra till utformningen av en rapport till toppmötet i Laeken (december 2001). Där skall medlemsstaterna enas om målsättningar och metoder för att göra pensionerna säkra och pensionssystemen hållbara. Detta bör ske inom ramen för frivilligt samarbete, samordning, utbyte av fungerande lösningar och jämförbara uppgifter, i linje med kommissionens förslag i det mer allmänna meddelandet från 1999 om social trygghet⁽⁴⁾.

1.3. Innan Ekonomiska och sociala kommittén remitterades det meddelande som nämns i punkt 1.1 hade man beslutat att inrätta en underkommitté för att utforma ett initiativytttrande med titeln "Den ekonomiska tillväxten, skattesystemen och

(1) "... vid behov bör den öppna samordningsmetodens hela potential användas, särskilt i fråga om pensionerna, samtidigt som man tar hänsyn till subsidiaritetsprincipen".

(2) "... utarbeta en lägesrapport till Europeiska rådet i Laeken, på grundval av ett meddelande från kommissionen om målen och arbetsmetoderna i fråga om pensioner ...".

(3) KOM(2001) 362 slutlig.

(4) KOM(1999) 347 slutlig, "En samordnad strategi för att modernisera social trygghet".

hållbarheten i pensionssystemen i Europeiska unionen". Underkommitténs yttrande kommer främst att omfatta de delar av meddelandet som särskilt rör sambandet mellan tillväxt, beskattning och stabila pensioner, medan det här yttrandet kommer att fokusera på specifika aspekter som överensstämmelsen mellan olika relevanta politikområden och frågan om hur man skall utveckla samarbetet på pensionsområdet. Följaktligen kompletterar de två yttrandena varandra, och tillsammans utgör de kommitténs hela bidrag till den pågående debatten.

2. Sammanfattning av kommissionens meddelande

2.1. Kommissionen samlar de föreslagna gemensamma målen i tre stora grupper:

- Tillräckliga pensioner
- Ekonomiskt stabila offentliga och privata pensionssystem
- Modernisering av pensionssystemen ⁽¹⁾

2.2. Kommissionen föreslår även att man utvecklar indikatorer som stöder den öppna metoden för samordning mellan medlemsstaterna, i syfte att utforma ett övergripande och integrerat förhållningssätt i fråga om mål (social och ekonomisk stabilitet) och politik (sysselsättningspolitik, socialpolitik och ekonomisk politik) och för att främja samordning mellan relevanta aktörer i processen.

2.3. En rapport med målsättningar och metoder på pensionsområdet kommer att presenteras vid toppmötet i Laeken (jfr punkt 1.2). Sedan skall varje medlemsstat utforma sin egen strategi före juli 2002. Kommissionen kommer att bedöma dessa och identifiera goda metoder och innovativa tillvägagångssätt som sedan skall inkluderas i en gemensam rapport från kommissionen och rådet till toppmötet våren 2003. Medlemsstaternas strategiska rapporter skall uppdateras årligen till dess att en mer omfattande översyn av området görs under 2005.

2.4. Kommittén för socialt skydd skall utvärdera de nationella strategierna och deras överensstämmelse med målen, kommittén för sysselsättning skall granska framstegen inom sysselsättningsstrategin och kommittén för ekonomisk politik skall analysera konsekvenserna för statsbudgeten av den allt äldre befolkningen inom ramen för den multilaterala övervakningen.

3. Allmänna kommentarer

3.1. Den allmänna referensramen

3.1.1. För att fullt ut kunna bedöma det meddelande som behandlas i det här yttrandet anser kommittén att man bör hålla i minnet det nya strategiska mål för nästa decennium som Europeiska rådet i Lissabon fastställde i mars 2000, nämligen "att bli 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".

3.1.2. För EU och medlemsstaterna innebär detta åtaganden att föra den politik som behövs och att ta på sig ansvaret för den. Ett så ambitiöst strategiskt mål som Lissabonmålet bör vara ett riktmärke för de olika politikområdena, samtidigt som det garanterar att de olika strategierna för att uppnå målet stämmer överens och är förenliga med varandra. Med andra ord är Lissabonscenariot ett medvetet politiskt val och en strategisk etapp i integrationen, och på det satsar EU och medlemsstaterna sin trovärdighet gentemot allmänheten på samma sätt som de gjorde med inre marknaden och EMU.

3.1.3. Inom ramen för vägvalet i Lissabon bör man som prioriterad målsättning öka deltagandet i arbetslivet för att de ekonomiska, sociala och i synnerhet pensionsrelaterade strategierna skall utvecklas på ett korrekt sätt.

3.1.4. Kommittén är förvånad att kommissionen inte nämner kandidatländerna och vill framhålla att flera av dem kommer att vara EU-medlemmar innan den planerade utvärderingen av resultaten sker år 2005. Det är därför mycket viktigt att kandidatländerna genast engageras i samarbetsprocessen på pensionsområdet.

3.2. Subsidiariteten

3.2.1. Kommittén uppskattar att kommissionen i meddelandet bemödat sig om att respektera subsidiaritetsprincipen på ett så komplicerat och känsligt område som pensioner. Men vi vill ändå upprepa vad vi redan sagt i tidigare yttranden, nämligen att subsidiaritetsprincipen inte enbart styr EU:s och medlemsstaternas behörighetsområden, utan att den även och framför allt är en dynamisk princip som binder samman de olika aktörernas behörighet och ansvarsområden på olika nivåer i den komplicerade institutionella och sociala strukturen

⁽¹⁾ Den detaljerade listan över de tio målen finns i bilagan till underkommitténs yttrande och behandlas under punkt 3.3.

inom EU och dess medlemsstater. Kommittén vill med eftertryck framhålla att den konvergens av de sociala trygghetssystemen som har inletts genom den "öppna samordningsmetoden" måste ske under fullt beaktande av subsidiaritetsprincipen med utgångspunkt i självständiga politiska beslut i medlemsstaterna. Det grundläggande ansvaret för beslut i pensionsfrågor åligger i själva verket medlemsstaternas lagstiftare. Men eftersom det rör sig om val som har djupgående effekter på alla medborgares liv bör sådana beslut förberedas genom att man systematiskt involverar de regionala och lokala myndigheterna, arbetsmarknadsparterna och det civila samhällets organisationer, som alla bör kunna delta i utformningen och genomförandet av de olika strategierna, i enlighet med bestämmelser och/eller praxis i de olika medlemsstaterna. Detta behandlas mer i detalj i punkt 3.4 nedan.

3.3. Målen

3.3.1. Merparten av de tio målsättningar som kommissionen föreslår i meddelandet analyseras och utvärderas i underkommitténs yttrande. Följaktligen kommer endast vissa mål eller delar av mål att behandlas i det här yttrandet.

3.3.1.1. Det första målet⁽¹⁾ är universellt till sin natur eftersom det bekräftar att solidariteten ingår som ett oavvisligt värde i den europeiska sociala modellen. Kommittén betonar att det även vid moderniseringen och anpassningen av pensionssystemen är viktigt att bibehålla och förstärka kraftfulla instrument för solidaritet (mellan generationer, mellan människor med arbete och arbetslösa, mellan rika och fattiga) som, även om de förändras med tiden, bör fortsätta att utgöra den sammanhållande väven i vårt samhälle. Detta första mål bör tolkas som möjligheten för alla äldre (inklusive de som inte har kunnat betala avgifter, har fysiska eller psykiska funktionsnedsättningar, är invalidiserade eller handikappade etc.) att ha en värdig levnadsstandard som gör det möjligt för dem att känna sig som en aktiv del av det samhälle och ekonomiska system som de lever i. Det är ett mycket viktigt mål som är inriktat på att skapa social sammanhållning, förverkliga lika rättigheter för alla samhällets medborgare och förhindra risken att äldre marginaliseras.

(1) "Säkerställa att alla äldre har en rimlig levnadsstandard, får ta del av sitt lands ekonomiska välstånd och kan delta aktivt i det offentliga, sociala och kulturella livet."

3.3.1.2. Det andra målet⁽²⁾ gäller möjligheten att få tillräcklig tilläggspension, där "tillräcklig" bör tolkas som pensionssystemens förmåga att svara på medborgarnas pensionsrelaterade förväntningar och att ge dem möjlighet att ansvarsfullt planera ett rikt och tillfredsställande liv. Medellivslängden har ökat betydligt, men detta innebär nästan alltid att perioden för pensionsutbetalning också blir längre. Det är därför mycket viktigt att kunna bedöma hur länge en person kan förväntas leva ett självständigt liv (sedan han eller hon lämnat arbetslivet), och när han eller hon inte längre kan klara sig utan hjälp av andra. Kommittén betonar att antalet hjälpberoende äldre människor ökar i alla EU:s medlemsstater, och förutom det betydande problemet med ökade vårdkostnader finns det också en risk att dessa människor gradvis blir marginaliserade, vilket bör förhindras.

3.3.1.3. Det tredje⁽³⁾, fjärde⁽⁴⁾ och femte⁽⁵⁾ målet analyseras och utvärderas grundligt i det underkommittéyttrande som nämndes i punkt 1.3.

3.3.1.4. Det sjätte⁽⁶⁾ och sjunde⁽⁷⁾ målet analyseras också i underkommitténs yttrande (se punkt 1.3). Kommittén vill här

(2) "Erbjuda alla människor de möjligheter till tilläggspension som krävs för att de skall kunna bibehålla den levnadsstandard de önskar efter att de fått ålders- eller invaliditetspension liksom närstående familjemedlemmars levnadsstandard i händelse av dödsfall."

(3) "Att inom ramen för sysselsättningsstrategin uppnå en hög sysselsättningsnivå så att förhållandet mellan andelen förvärvsarbete och pensionerade i befolkningen blir så gynnsam som möjligt."

(4) "Säkerställa att pensionssystemen, särskilt systemen för förtids- och invaliditetspensionering, och deras samspel med skatte- och förmånssystemen i högre grad stimulerar äldre att delta i arbetslivet. Säkerställa att arbetstagare inte uppmuntras att ta ut förtidspensionering och inte bestraffas för att de stannar kvar på arbetsmarknaden efter det att de har uppnått normal pensionsålder, samt att pensionssystemen ger bättre möjligheter till gradvis pensionering."

(5) "Att inom ramen för de offentliga finanserna och behovet av att klara av de budgetrelaterade effekterna av att befolkningen blir allt äldre, säkerställa att de offentliga [pensions]utgifterna hålls på en sådan andel av BNP som stabilitets- och tillväxtpakten medger. I detta kan ingå att inrätta särskilda reservfonder om myndigheterna anser detta lämpligt."

(6) "Uppnå rättvis balans mellan aktiva och pensionstagare genom lämpliga anpassningar av avgifts- och skattenivåer liksom pensioner."

(7) "Genom lämpliga regelverk på nationell och europeisk nivå och genom en sund förvaltning, säkerställa att privat finansierade pensionssystem med en ökad effektivitet och kostnadstäckning fortsätter att betala ut de pensioner som de försäkrade har rätt till."

endast välkomna kommissionens avsikt att förse pensionssystemens andra och tredje grundpelare med lämpliga nationella och europeiska regelverk som kan garantera en korrekt och effektiv förvaltning, vilken i sin tur kan bidra till att trygga de pensionsutbetalningar som systemens medlemmar har rätt till (sjunde målet). När det gäller hur pensionssystemens andra och tredje grundpelare kan bidra till att bevara balansen mellan förvärvsarbetande och pensionstagare och till förmågan att uppnå de sociala målen, noterar kommittén att detta bidrag är värdefullt och nödvändigt. Syftet med systemens första grundpelare, dvs. att ge en universell garanti, bör kvarstå. ESK är inte för att den första pelaren töms på sitt innehåll eller att utbetalningarna förs över till de privata systemen (något som kommissionen för övrigt inte föreslår). Balansen mellan olika system är dock en känslig fråga som bör redas ut på nationell nivå.

3.3.1.5. Beträffande det åttonde målet⁽¹⁾ noterar kommittén att andra anställningsvillkor än fast heltidsanställning åsyftas, dvs. deltidsarbete, visstidsanställning och andra nya former av lönearbete på hel- eller deltid som har blivit allt vanligare under de senaste årtiondena. I princip bör ett rättvist och balanserat pensionssystem inte missgynna dem som har anställningskontrakt av denna nya typ, som byter arbete inom eller utom landet eller som är egenföretagare. Tyvärr fortsätter detta att ske i vissa fall, på grund av en viss stelhet i de befintliga pensionssystemen och på arbetsmarknaden och på grund av ett kvantitativt eller kvalitativt underskott som ännu i dag ofta präglar förhållandet mellan efterfrågan och utbud på arbetsmarknaden. Att minimera risken för förlust av pensionsrättigheter och undanröja hindren för en korrekt användning (inom ett tydligt regelverk) av dessa nya arbetsformer bör utgöra det första steget mot att uppnå lika rättigheter för alla arbetsformer. Det främsta problemet är enligt kommittén hur man också kan ge arbetstagare med atypiska kontrakt, rörliga arbetstagare och egenföretagare möjlighet att planera sitt arbetsliv med viss trygghetsmarginal. I samband med den framtida jämförande analysen vore det bra om man uppmärksammade de bästa metoderna på detta område, exempelvis tillfälliga riskförsäkringar, täckning för obetalda avgifter under arbetslöshetsperioder, skattelättnader under utbildning/omskolning eller under perioder då en arbetstagare inte får någon lön oberoende av hans eller hennes vilja att arbeta etc.

(1) "Säkerställa att pensionssystemen är förenliga med arbetsmarknadens krav på flexibilitet och trygghet, att rörlighet på arbetsmarknaden inom medlemsstaterna och över gränser liksom anställningsförhållanden som avviker från normen inte resulterar i oskäliga förluster av pensionsrättigheter och att pensionssystemen inte missgynnar egenföretagare."

3.3.1.6. Eftersom det nionde målet⁽²⁾ behandlas i underkommitténs yttrande vill kommittén här betona hur viktigt det tionde målet⁽³⁾ är. Fram till lite drygt ett årtionde sedan var pensionen ett inslag i livet som människor nästan automatiskt var garanterade när deras yrkesverksamma liv var över. Idag måste man från och med första arbetsdagen eller till och med redan i skolbanken — trots de oundvikliga risker det medför — konkret planera vad man skall göra under återstoden av livet. Förändringar som påverkar denna "livsplan" bör inte påtvingas från en dag till en annan. Följaktligen måste man tillhandahålla utförlig och systematisk information om viktiga trender (demografiska, sociala, ekonomiska etc.) så att alla kan förbereda sig i tid på förändringar i pensionssystemen. Förändringar av pensionssystemen måste även åtföljas av åtgärder som kompenserar arbetstagarna för eventuella negativa effekter av förändringarna; arbetstagarna skall ansvarsfullt kunna utnyttja dessa åtgärder för att kunna fortsätta i stort sett enligt sin ursprungliga livsplan.

3.4. Metoden

3.4.1. Som framgår av meddelandet är det viktigaste målet med metoden att uppnå en stark samverkan och samstämmighet mellan social- och sysselsättningspolitiken och den ekonomiska politiken. Bortsett från att den slutgiltiga behörigheten och det slutgiltiga ansvaret ligger hos nationella lagstiftare och myndigheter kan detta samstämmighetsmål uppnås lättare om arbetsmarknadens parter deltar regelbundet på alla nivåer. Dessa är ju de viktigaste aktörerna i varje utvecklingsprocess i samhället. Utan denna metod är varje pensionsstrategi dömd att misslyckas. Kommittén noterar att kommissionen inte uppmärksammat denna aspekt i tillräckligt hög grad eftersom den endast nämns i två mindre stycken i meddelandet, och erinrar om att man i slutsatserna från Europeiska rådet i Stockholm betonade arbetsmarknadens parter roll vad gäller hanteringen av förändringar.

(2) "Genomföra en översyn av pensionssystemen i syfte att undanröja könsdiskriminering och samtidigt vid källan angripa könsrelaterade olikheter i pensionsrättigheterna (t.ex. uppehåll i karriären av familjeskäl, försäkringstekniska faktorer)."

(3) "Göra pensionssystemen mer öppna, förutsebara och anpassningsbara till förändrade omständigheter. Tillhandahålla tillförlitlig och lättförståelig information om de långsiktiga utsikterna för pensionssystemen inklusive bedömning av den verkan som förändringar av åldersfördelning samt sociala och ekonomiska förutsättningar har samt vilka effekter planerade politiska åtgärder har på pensionssystemens utveckling, särskilt med hänsyn till sannolik utveckling av förmåner och avgifter."

3.4.2. Arbetsmarknadens parter deltagande bör främjas och/eller stärkas också på områdena sysselsättningspolitik och framför allt ekonomisk politik. Kommissionen föreslår till exempel att man överväger möjligheterna att upprätta reservfonder, men inrättandet av sådana fonder måste där så är möjligt inrymmas i en avtalsmässig och/eller lagstiftande ram som klart definierar sammansättningen, finansieringen, funktionen och användningen av sådana fonder.

3.4.3. Ett socialt samförstånd uppnås inte enbart genom att på ett korrekt och uttömmande sätt informera befolkningen, utan genom att säkerställa ett medvetet och aktivt deltagande av alla berörda organisationer i det civila samhället samt arbetsmarknadens parter. Arbetsmarknadens parter är organisationer vars representationsstruktur bygger på internt deltagande, vilket innebär en utförlig och stadigvarande dialog med medlemmarna. Därför har dessa organisationers mandat för att företräda sina medlemmars intressen ett stort värde.

3.4.4. Framgången med den öppna samordningsmetoden kan därför inte bara tillskrivas utbytet av information och goda metoder mellan förvaltningar och sakkunniga i medlemsländerna och kommissionen och inte heller de lärdomar som härrör från de säkert effektiva och värdefulla insatserna i de olika kommittéerna (kommittén för socialt skydd, kommittén för ekonomisk politik, kommittén för sysselsättning). I några av sina tidigare yttranden⁽¹⁾ har ESK påpekat att allt som rör utvecklingen av social- och välfärdspolitiken skall ske i samråd med arbetsmarknadens parter och de organisationer som företräder de berörda parterna. Varje medlemsstat har sitt eget system för medbestämmande och kommittén vill inte här föreslå att man harmoniserar strukturer och metoder. Emellertid borde en tydlig uppmaning att på djupet engagera alla sociala aktörer uttryckligen inkluderas i meddelandet.

3.4.5. Kommissionen borde uppmana de nationella medlemmarna i ovannämnda kommittéer att upprätta kanaler för information, samråd och deltagande med arbetsmarknadens parter och också beakta problemens regionala och lokala aspekter. Pensionärernas livskvalitet varierar till exempel beroende på om deras lokala omgivning kan erbjuda god kvalitet, kvantitet och tillgänglighet vad gäller social service, hälsovård och allmän infrastruktur. Fördelaktiga villkor för socialt stabila pensionssystem grundas inte bara på parametrar i nationella bestämmelser, utan också på om den lokala nivån anpassas på ett lämpligt sätt.

3.4.6. När man talar om reformer är det första man ska överväga motiven för och därmed det eventuella behovet av förändringar och dessas räckvidd. Också denna bedömning skall göras i samarbete med berörda aktörer. När man sedan skall genomföra tämligen omfattande reformer som skulle kunna innebära märkbara förändringar av bidragssystemet, av villkoren för pensionsrätten och formerna för utbetalningen av pensionerna måste förhandlingsprocessen — i de länder där den utgör praxis, norm eller tradition — vara tillräckligt lång för att samförstånd kring de åtgärder som skall vidtas skall kunna uppnås, men om samförstånd inte kan nås eller om förhandlingarna sträcker sig utöver en rimlig tidsram, skall lagstiftaren emellertid ta sitt ansvar.

3.4.7. Det är dessutom nödvändigt att de scenarier och prognoser som presenteras för parterna är tydliga, välgrundade och väl underbyggda och att det i reformplanerna också på nationell nivå⁽²⁾ inom en bestämd tidsram företas en kontroll av reformens effekter. Arbetsmarknadens parter skall å sin sida korrekt och utförligt informera sina medlemmar och som redan skett i vissa länder förse dem med medlemservice för att hjälpa arbetstagarna att lägga upp och planera individuella och kollektiva pensionsmodeller.

3.4.8. Även om det finns en tydlig länk mellan en stabil pensionspolitik och ekonomisk politik och budgetpolitik, är denna inte allenaordande eftersom det finns en rad kopplingar mellan pensionspolitiken och andra politikområden (i praktiken alla). Rent allmänt är det önskvärt att även partiella förändringar av pensionssystemen inte inkluderas i budgetlagstiftningen. Detta skulle oundvikligen medföra att målet med en övergripande stabilitet skulle få en underordnad betydelse till förmån för en enbart ekonomisk stabilitet, och skulle dessutom få den politik som till sin natur är en del av en planering på medellång och lång sikt att framstå som oviss.

4. Indikatorerna

4.1. I meddelandet framhävs behovet att utveckla "lämpliga indikatorer som kan ge jämförbar information om de viktigaste ekonomiska, finansiella och demografiska tendenser som påverkar pensionernas långsiktiga stabilitet, liksom om hur pensionsreformen fortskrider och om dess troliga effekter,

⁽¹⁾ ESK:s yttrande om "Meddelande från kommissionen — En samordnad strategi för att modernisera social trygghet", EGT C 117, 26.4.2000.

⁽²⁾ Vi erinrar om att det i meddelandet fastställs en allmän översyn av det föreslagna systemet år 2005.

samtidigt som utrymme lämnas för mångfalden olika nationella pensionssystem". Kommittén påpekar att man i meddelandet inte nämner vilka slags indikatorer det rör sig om, eftersom undergruppen "Indikatorer" inom kommittén för socialt skydd håller på att behandla frågan, och att kommittén för sysselsättning redan har använt en rad indikatorer i sin rapport från november 2000⁽¹⁾. Kommittén hoppas att de tre kommittéerna (kommittén för socialt skydd, kommittén för ekonomisk politik, kommittén för sysselsättning) har ett nära samarbete för att säkerställa att de indikatorer som kommer att föreslås gör det möjligt att på ett effektivt sätt stödja den öppna samordningsmetoden genom en rad jämförbara uppgifter, som ger en heltäckande bild av de förhållanden och metoder som tillämpas i medlemsstaterna.

4.2. Kommittén betonar särskilt behovet av att utveckla tillräckligt detaljerade indikatorer som möjliggör en verklig bedömning av samtliga effekter av alla analyser och prognoser och erinrar om de kommentarer i frågan som ESK framfört i yttrandet "Förstärkning av kvaliteten i sysselsättnings- och socialpolitik"⁽²⁾ om högkvalitativa och jämförbara indikatorer och tillförlitlig statistik.

(1) Lägesrapport till Ekofin-rådet om den åldrande befolkningens effekter på de allmänna pensionssystemen (EPC/ECFIN/581/00-Rev.1, november 2000).

(2) EGT C 311, 7.11.2001.

4.3. Vad beträffar till exempel det föreliggande yttrandet och kommentarerna rörande mål 2 föreslår kommittén att man kompletterar indikatorn för medellivslängden med en underindikator kallad "oberoende medellivslängd"⁽³⁾. Dessutom är uppgifter om pensionärernas livskvalitet⁽⁴⁾ och äldre arbetstagares eller handikappades arbets- och livskvalitet viktiga element som är beroende av vissa faktorer som nästan aldrig framgår av statistiken, såsom möjlighet till kommunikation och rörlighet, graden av social integration i boendemiljön, huruvida man äger sin bostad eller ej, säkerhet i närmiljön, tillgänglig service och fritidsaktiviteter etc. Dessa faktorer borde inkluderas i en analys av de nationella systemen, inte bara därför att de möjliggör en bedömning av den sociala stabiliteten i pensionssystemen och de reformer som genomförts och som skall genomföras, utan också för att de har stor betydelse för den ekonomiska stabiliteten i systemen. Kommittén förbehåller sig emellertid rätten att inkomma med ett särskilt yttrande, så snart som dokumentet om indikatorerna (som undergruppen "Indikatorer" inom kommittén för socialt skydd håller på att utarbeta) har offentliggjorts.

(3) En sådan indikator används redan av Eurostat som förser medlemsstaterna med uppgifter om "invaliditetsfri medellivslängd".

(4) Se t.ex. en studie av Merrill Lynch ("Progress Report European Pension Reform", 17.01.01) som tillskriver indikatorn för pensionärernas livskvalitet stor betydelse.

Brüssel den 29 november 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om arbetskraftskostnadsindex"

(2002/C 48/24)

Den 13 september 2001 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Sektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 12 november 2001. Föredragande var Renate Hornung-Draus.

Vid sin 386:e plenarsession den 28–29 november 2001 (sammanträdet den 29 november 2001) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 49 röster för, 2 röster emot, och en nedlagd röst.

1. 1.Sammanfattning av grunddokumentet

1.1. Under flera år har avsaknaden av en aktuell och jämförbar indikator för utvecklingen av arbetskraftskostnaden på kort sikt ansetts vara en av arbetsmarknadsstatistikens största brister. Efter att under 90-talet ha lagt ned mycket arbete på ett arbetskraftsprisindex bestämde sig kommittén för det statistiska programmet (KSP) 1997 för att betrakta arbetskraftsprisindexet som en möjlig långsiktig lösning och att införa ett arbetskraftskostnadsindex som en övergångslösning, dock utan att det fanns någon rättslig grund för detta.

1.2. Det arbetskraftskostnadsindex som regelbundet tas fram och sprids sedan dess är långt ifrån tillfredsställande vad gäller aktualitet, omfattning och jämförbarhet.

1.3. Detta är anledningen till att Handlingsplanen för statistikkrav avseende EMU (godkänd av Ekofinrådet den 29 september 2000) inkluderade arbetskraftskostnadsstatistik på kort sikt i det paket med förslag till förordningar som lades fram inför Europaparlamentet och rådet under våren 2001.

1.4. Kommissionen har nu lagt fram ett förslag till förordning om arbetskraftskostnadsindex. I kommissionens motivering står det bl.a. att inom ett område av EMU:s storlek anses arbetskraftskostnader i allmänhet vara en av de största potentiella inflationskällorna. Ett aktuellt arbetskraftskostnadsindex är därför av mycket stor betydelse för Europeiska centralbanken för att denna skall kunna bevaka inflationen inom EMU, men även för arbetsmarknadens parter när dessa skall genomföra löneförhandlingar.

1.5. Den föreslagna förordningen föreskriver att medlemsstaterna kvartalsvis skall redovisa uppgifter från arbetsgivarna angående arbetskraftskostnader som i möjligaste mån skall

bygga på befintliga uppgifter. Dessutom skall alla verksamheter, oavsett storlek, inbegripas. Registreringen skall utvidgas till alla näringsgrenar, inklusive den offentliga sektorn.

1.6. De diskussioner som förts med medlemsstaterna inom arbetsgrupperna och inom Kommittén för det statistiska programmet har lett till en minskning av antalet uppgifter som infordras. Det krävs till exempel ingen uppdelning efter yrke eller deltids-/heltidsarbete. Förslaget till förordning överensstämmer med den föreliggande lagstiftningen beträffande arbetskraftskostnader, inkomster och nationalräkenskaper.

1.7. Den metod som skall användas för indexet och formatet på de data som skall överföras, tillsammans med kriterierna för kvalitetsbedömningen av de arbetskraftskostnadsindex som medlemsstaterna inkommer med, definieras i detalj i kommissionens förordning.

2. Utvärdering

2.1. Ekonomiska och sociala kommittén välkomnar kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om arbetskraftskostnadsindex. I en globaliserad värld påverkas företagens och därmed också EU-medlemsstaternas konkurrenskraft i hög grad av arbetskraftskostnadsutvecklingen. Ur Ekonomiska och sociala kommitténs synvinkel finns det ett stort behov av pålitlig, jämförbar och aktuell information om utvecklingen av arbetskraftskostnaderna i Europeiska unionens medlemsstater.

2.2. Det arbetskraftskostnadsindex som kommissionen för närvarande offentliggjort uppfyller inte kraven, eller inte tillräckligt, eftersom det bygger på de olika metoder och definitioner som används i de nationella statistiksystemen. Det krävs därför ett nytt index.

2.3. Förslaget till förordning om arbetskraftskostnadsindex är i princip utformat så att det på ett bra sätt avspeglar den aktuella arbetskraftskostnadsutvecklingen. ESK ställer sig i synnerhet positiv till

- användningen av tillgängliga nationella registeruppgifter såväl som,
- tillämpningen av lämpliga statistiska skattningsmetoder genom de nationella statistikkontoren. Ekonomiska och sociala kommittén uppmanar de nationella statistikkontoren att utnyttja denna möjlighet.

2.4. ESK hyser emellertid oro och tvivel beträffande en rad olika punkter i förslaget till förordning i dess nuvarande form. Dessa betänkligheter gäller följande delar av förordningen:

2.4.1. Att inkludera små företag och mikroföretag i statistikinsamlingen ger upphov till en målkonflikt mellan önskan om ett arbetskostnadsindex av hög kvalitet och kravet att avlasta små och medelstora företag från administrativa uppgifter. ESK rekommenderar kommissionen att undersöka möjligheten att införa ett förenklat insamlingsförfarande, inbegripet att utnyttja andra lämpliga källor, eller att göra motiverade undantag. I samband med detta bör man använda resultaten av de "pilotstudier om genomförbarheten när det gäller att samla in fullständiga uppgifter från statistiska enheter med mindre än tio anställda" som ändå måste genomföras enligt artikel 4 i Rådets förordning (EG) nr 530/1999 ⁽¹⁾ om strukturstatistik över löner och arbetskraftskostnader.

⁽¹⁾ EGT L 63, 12.3.1999, s. 6.

2.4.2. Den separata registreringen av arbetskraftskostnaderna utan regelbundet betalda premier och bonus leder till oproportionerligt höga arbetskraftskostnader och andra omkostnader. Man kan befara att de högre arbetskraftskostnader och övriga omkostnader som hänger samman med bonusregistreringen (D.11112 i bilaga II till kommissionens förordning (EG) nr 1726/1999) försämrar såväl aktualiteten som kvaliteten på de data som förmedlas, vilket leder till att deras informationsvärde minskar. ESK kräver därför uttryckligen att man avstår från detta index eller att man endast redovisar det en gång om året.

2.4.3. ESK erkänner nödvändigheten av ett uppdaterat arbetskostnadsindex finns tillgängligt, men tvivlar starkt på att medlemsstaterna kan iaktta den planerade 70-dagarsfristen eftersom denna är för kort för att de administrativa uppgifterna skall hinna bearbetas. ESK föreslår därför att fristen förlängs till 90 dagar under en övergångsperiod på fem år. På så vis hinner medlemsstaterna ställa om statistiksystemen och uppfylla de nya kraven.

2.4.4. Utvidgningen av arbetskraftskostnadsindexet till avdelningarna L, M, N, och O i NACE Rev.1 kan dessutom ytterligare fördröja utarbetandet och offentliggörandet av indexet, eftersom dessa ekonomiska områden i några medlemsstater ännu inte alls, eller ännu inte i tillräckligt hög grad omfattas av statistiken. Till att börja med vore det därför önskvärt att utarbeta ett delindex som inte omfattar avdelningarna L, M, N och O i NACE Rev.1.

Brüssel den 29 november 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om 'En ny ram för samarbetet inom informations- och kommunikationspolitiken i Europeiska unionen'"

(2002/C 48/25)

Den 29 juni 2001 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda meddelande.

Kommittén beslutade att utnämna José Ignacio Gafo Fernández till huvudföredragande med uppgift att utarbeta detta yttrande.

Vid sin 386:e plenarsession den 28–29 november 2001 (sammanträdet den 29 november 2001) antog Ekonomiska och sociala kommittén enhälligt följande yttrande.

1. Allmänna kommentarer

1.1. ESK stöder kommissionens målsättning att skapa en ny ram för informationssamarbete som i sin tur kan föra fram till fastställande och genomförande av en gemensam strategi på området. Denna bör ta hänsyn till den roll som EU:s samtliga institutioner och organ kan spela i sammanhanget.

1.2. Att starta en grundlig debatt om Europas framtid – i likhet med den diskussion som förs i vitboken om styrelseförmer i EU – kräver självfallet en viss föregående planering som gör det möjligt att informera och engagera allmänheten på ett aktivt och positivt sätt. Det gäller i än högre grad oväntade händelser som får konsekvenser för EU:s politik, till exempel livsmedelskriserna, där det finns ett än mer uppenbart behov av klar och tydlig information till allmänheten. Det kräver att man på förhand har utformat en informationsstrategi som bygger på planering av "särskilda informationsmål" som är anpassade till informationskanalerna och det förmedlade budskapet. På så sätt kan man också reagera snabbare i oväntade situationer som kräver att medborgarna informeras om EU:s politik och åtgärder.

1.3. Kommittén är beredd att arbeta i denna riktning genom att lyfta fram inte bara remissfunktionen visavi EU-institutionerna utan också den specifika och kompletterande rollen i förhållande till dessa. EU:s ekonomiska och sociala kommitté är den enda församling på Europeanivå som inte direkt eller indirekt är knuten till de politiska partierna, och vi har kapacitet att bidra till de eftersträvarde målen genom att

— fungera som länk för det civila samhällets organisationsliv i medlemsstaterna,

— svara för strukturering av dialogen mellan det civila samhällets organisationer ("institution building") i länder/länderområden utanför gemenskapen, i första hand i kandidatländerna,

— anpassa det budskap som i enlighet med kommissionens idé skall spridas som en funktion av den berörda målgruppens särdrag och mångfalden av diskussionsparter som är företrädare inom ESK.

Denna inriktning är också ett inslag i det samarbetsprotokoll som nyligen undertecknades mellan kommissionen och kommittén.

1.4. Det kan noteras att ESK har upprättat en strategisk informationsplan som på många punkter sammanfaller med de riktlinjer som man tänker sig i föreliggande meddelande. Det mellaninstitutionella samarbete som kommissionen eftersträvar är en av de centrala målsättningarna i denna strategiska informationsplan för ESK. Denna strategiska informationsplan som ESK utarbetat på eget initiativ utgör redan ett verksamt operationellt sätt att motsvara förväntningarna i kommissionens meddelande, under förutsättning att tillräckliga finansieringsresurser ställs till förfogande.

1.5. Det är beklagligt att meddelandet, som riktar sig till samtliga EU-institutioner, i praktiken bara tar hänsyn till Europaparlamentet och kommissionen medan man på många ställen tar upp den självständighet och det ansvar som varje institution har. En "genomgripande översyn av informationspolitiken" bör emellertid gå längre än de rutiner som gällt sedan många år och som gett nedslående resultat. Det handlar om att ge mer utrymme åt de nya och tydligt profilerade inslag som, även om de är av blygsammare format, gemenskapens övriga institutioner och organ ofta kan tillföra det initiativ som kommissionen föreslagit. Denna tankegång kan också tillämpas på den roll som Europeiska rådet bör spela.

ESK engagerar sig aktivt i alla de mellaninstitutionella samarbetsprojekt som håller på att förstärkas, och vi ber att få delta i alla mellaninstitutionella strukturer som beskrivs i meddelandet. Kommittén vill särskilt bli anknuten till Interinstitutionella gruppen för information (IGI).

2. Särskilda kommentarer

2.1. En union som står närmare medborgarna

ESK måste hävda att ett väsentligt inslag i den blivande strategin skall vara kommitténs uppgift och förmåga att verka som förmedlande länk mellan EU-institutionerna och det civila samhällets organisationsliv i medlemsstaterna, som vi har regelbundna och väletablerade kontakter med. Genom dessa går det att nå ut till medborgarna.

Kommittén kan med större eftertryck lyfta fram denna roll efter undertecknandet av Nicefördraget, och den måste erkännas av de övriga institutionerna, uppmärksammas och underlättas i samband med att den gemensamma informationsstrategin sätts i verket.

Man måste också i denna strategi identifiera de olika samhällsgrupper som informationen riktar sig till och försöka anpassa strategin till dessa gruppers särskilda behov. Kommittén kan i detta sammanhang spela en mycket viktig roll.

2.2. Institutionernas ansvar och självständighet

ESK är till sin uppläggnings nära förbunden med det ekonomiska och sociala livet och medborgarna ute på fältet – som ingen annan EU-institution – och kan bidra med ett oumbärligt mervärde i en mellaninstitutionell uppläggnings.

Vi räknar med att bygga upp en ny och stark identitet genom att utnyttja samverkansvinsterna i detta samarbete: att kunna kombinera budskapens specifika respektive kompletterande karaktär.

2.3. Interinstitutionella gruppen för information och ett rådgivande organ för information och kommunikation

Sammansättningen av den mellaninstitutionella arbetsgruppen måste breddas, dels för att ESK:s bidrag i form av kunskaper och kapacitet att ta kontakt med medborgarna skulle förstärkas på så sätt, dels för att det knappast är sannolikt att institutioner

som inte blir representerade skulle kunna förstå, ta till sig och acceptera det som föreslås i meddelandet: att "notera IGI:s beslut och rekommendationer".

Därför bör ESK ha säte i denna arbetsgrupp liksom i det rådgivande organet för information och kommunikation som tas upp under punkt I.1.2, sista stycket, s. 9.

2.4. Samarbete ute på fältet – representationer och kontor i tredje land

ESK har visserligen ingen organisation av denna typ men har ändå utvecklat en rikhaltig och fortlöpande dialog med det civila samhällets organisationer i länderna utanför gemenskapen. De senaste åren har vi prioriterat kandidatländerna (Institution Building).

Dessa aktiviteter inom ESK skulle kunna bli föremål för mycket större intresse och stöd från kommissionens representationskontors sida, men också från Europaparlamentet. Med tanke på att kommissionen avser att se över innehållet i dessa kontors mandat vore det lämpligt att föreslå att ge dem i uppdrag (inte bara uppmana dem) att

- sprida ESK:s publikationer,
- medverka aktivt i ESK:s arrangemang i berörda länder,
- svara för ett aktivt mottagande av ESK:s ledamöter och tjänstemän på tjänsteresa för att förbereda dessa arrangemang,
- utse en kontaktperson för aktiviteter i samarbete med ESK.

2.5. Övriga institutioner och organ

De kommentarer som berör ESK (och ReK) förtjänar att utvecklas. Observera också under punkt 2 att det samarbetsprotokoll som undertecknades den 24 september 2001 mellan ESK och kommissionen blir till en "gemensam förklaring" i meddelandet.

I meddelandet tar man upp frågan om att klarlägga varje institutions roll. Det är avgörande att ESK:s roll preciseras av de övriga institutionerna när de redovisar hur beslutsprocessen fungerar. Om inte annat genom sin självständiga ställning och naturliga närhet till verkligheten ute på fältet och till medborgarna kan ESK bidra till det närmande mellan européerna och EU-institutionerna som kommissionen är så intresserad av.

2.6. Medlemsstaterna och de nationella institutionerna: parlament och ekonomiska och sociala råd

ESK bör delta i aktiviteter som är gemensamma med medlemsstaternas statliga organ (s. 13, första stycket). Kommittén skulle exempelvis kunna ta initiativ till sådan verksamhet med de ekonomiska och sociala råden på nationell och regional nivå, inom ramen för de arbets- och utbytesrelationer som vi upprätthåller med dessa, och fungera som förmedlingslänk även med de nationella parlamenten.

2.7. Möjlighet till utläggning

Tanken att inrätta en mellaninstitutionell informationsbyrå är intressant med avseende på att denna skulle kunna bli en resurs- och kompetenspool, samtidigt som den upprätthåller täta förbindelser med de olika institutionerna för att ligga alldeles rätt i fas med deras specifika situation. Den skulle också ta itu med informationsfrågan så självständigt och professionellt som möjligt och tillföra den mänskliga dimension (enkelt språk, tydliga budskap, lyhörddhet osv.) som är så bristfällig i EU-medborgarnas ögon.

Utläggning av dessa tjänster gör det möjligt att behålla kontakten med marknadens villkor och tendenser och att undvika alltför strikta, förvaltningsmässiga budskap. Denna ståndpunkt kan därför visa sig vara en garanti för kreativa och originella budskap och grepp från institutionernas sida.

Initiativet är intressant för ESK. Kommittén bör knytas till förarbetena i fråga om att inrätta en sådan byrå.

2.8. Uppföljning

Som svar på kommissionens begäran (sista stycket) bör ESK lyfta fram den roll som ledamöterna kan spela ute i medlemsstaterna via de organisationer som de företräder. Det skulle vara i linje med kommissionens önskemål att man i första hand riktar sig till opinionsbildare och andra som sprider information i varje medlemsstat.

- ESK-ledamöterna är informationsspridare, både i riktning mot de egna organisationerna och mot alla kontakter som de kan upprätthålla på samtliga nivåer.
- Förbindelserna med de nationella ekonomiska och sociala råden är mycket betydelsefulla. Man får inte bortse från deras kapacitet att förmedla och förstärka information. Generellt gäller att inte låta sig förlamas av respekt för "privat jaktmark".

3. Beträffande meddelandets bilaga

3.1. Den prioriterade informationsverksamheten (Prince)

Tidigare (1996–1997) har ESK varit anknuten till informationsinsatser, bland annat i fråga om euron och medverkan av Europaparlamentsledamöter. Om detta program för prioriterade insatser skall fortsätta vill kommittén återuppta sin medverkan i Prince.

3.2. Nätverk och länkar

Beträffande Euroinfoställena (139), informationskontoren för landsbygdsutveckling (130) och informationscentrumen för utveckling av städerna (19) är det lämpligt att kommittén systematiskt bidrar med material till dessa centrum.

Det är inte tillräckligt med kontakter med de större centrumen. Man måste också se till att nå ut till kontaktpunkterna på regional och lokal nivå. Med detta avses de nätverk som inte finansieras av kommissionen (offentliga bibliotek, kommuner, handelskammare osv.) liksom de europeiska dokumentationscentrumen, internationella sammanslutningen av Europahus samt grupperna av föredragshållare som kallas Team Europe och Groupeuro.

3.3. Europa-servern

ESK är representerad i den interinstitutionella redaktionskommittén för Internet och har stått värd för en rad av dess sammanträden.

Kommittén har direktkoppling till Europa (informationslänk på ömsesidig basis, aktualisering av information och länkar).

När Europa-servern utvecklas till Europa II och innefattar begrepp som e-förvaltning eller e-kommissionen bör ESK också kunna följa med i framtidsspåret genom att – varför inte? – föra in begreppet e-remiss, det vill säga en i högsta grad märkbar Internethävarö för både ESK och liknande rådgivande institutioner. I detta sammanhang är CESlink och sammanslutningen för ekonomiska och sociala råd och liknande organisationer utgångspunkter som behöver rejäla stödinsatser.

3.4. Europa direkt

För att klara av ökningen av e-postvolymen till ESK:s informationsbrevlåda (info@esc.eu.int) krävs det nära samarbete med Europa direkt. Åtskilliga förfrågningar adresseras automatiskt till ESK fastän de egentligen riktas till kommissionen.

Det skall för övrigt sägas att denna ökning av e-postkontakterna kräver snabb och adekvat respons om man skall respektera uppförandekodexen ("nätiketten") för behandling av e-postförfrågningar. Det gäller att lägga ett direktansvar på de enheter som förmedlar specifik information, att skapa team av informatorer som täcker alla områden och språk (bland annat vissa central- och östeuropeiska språk).

3.5. Studiebesök

ESK har ett team av gruppmedlemmar som med stöd av en rad ledamöter årligen tar emot omkring 8 000 besökare och

informerar dem om den institutionella verksamheten, kommitténs roll i gemenskapens beslutsfattande osv.

Det är avgörande att samtliga institutioners företrädare uttrycker samma budskap med fokus på samarbetet mellan institutionerna, att budskapet gagnar ett överskådligt, demokratiskt och hållfast byggande av Europa genom att presentera detta tydligt och lättfattligt. Dessa presentatörer kan ibland behöva informeras om ESK:s grundläggande karaktär. Finns det ett utbildningsprogram för mottagare av besöksgrupper?

Samarbetet med kommissionen och EU:s besöksprogram EUVP fungerar mycket bra och bör fördjupas.

Bryssel den 29 november 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Ett hållbart Europa"

(2002/C 48/26)

Den 31 maj 2001 beslutade Ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artiklarna 11.4, 19.1 och 23.3 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande på eget initiativ om "Ett hållbart Europa för en bättre värld".

Underkommittén "Ett hållbart Europa", som ansvarat för kommitténs förberedande arbete i detta ärende, antog sitt yttrande den 30 oktober 2001. Föredragande var Ernst Ehnmark och medföredragande Lutz Ribbe.

Vid sin 386:e plenarsession (sammanträdet den 29 november 2001) antog Ekonomiska och sociala kommittén enhälligt följande yttrande.

1. Uppmaning till rådsrådet i Laeken

1.1. Ekonomiska och sociala kommittén välkomnar det belgiska ordförandeskapets initiativ att utarbeta en deklARATION om Europas framtid som skall antas av Europeiska rådet i Laeken. Detta innebär ett unikt tillfälle att lägga fram grundläggande synpunkter på Europas framtid, målsättningar och avsikter, i ett tidigt skede i den breda allmänna debatt som skall föras i denna fråga.

1.2. Vid toppmötet i Göteborg fattade man det långsiktiga beslutet att hållbar utveckling skall vara ett övergripande

mål för EU. Genom detta beslut gav toppmötet EU en ny framtidsvision.

1.3. Planerna på en Laeken-deklARATION erbjuder ett unikt tillfälle att skärpa visionen om hållbar utveckling och lyfta fram den som en av Europeiska unionens viktigare uppgifter. Det är nu vi måste klargöra omfattningen på den utmaning och den möjlighet detta nya projekt innebär för EU och se till

att det är ordentligt förankrat i debatten om Europas framtid. Hållbar utveckling skall stå i fokus för debatten om vad det är för Europa vi vill ha.

1.4. I sin verksamhet detta år har ESK särskilt uppmärksammat den globala betydelse som hållbar utveckling har och konsekvenserna av det beslut som fattades vid toppmötet i Göteborg. I detta kommitténs andra yttrande om hållbar utveckling har fokus lagts på frågan hur man skall gå vidare med denna vision så att den blir mer praktiskt användbar med ett bredare engagemang från allmänheten.

1.5. Hållbar utveckling är en vision där ambitionen är att få till stånd goda och hållbara levnadsvillkor för alla medborgare, inte endast i termer av ekonomisk välfärd, utan även socialt, kulturellt och miljömässigt sett. God livskvalitet beror inte endast av ekonomiska resurser, utan är resultatet av flera olika faktorer som samverkar över tiden.

1.6. Efter att högtidligen ha förklarats som en långsiktig och övergripande EU-politik är hållbar utveckling nu Europas nya framtidsvision. Denna vision innebär att man anlägger en alltigenom integrerad syn på hur politiken skall utformas för det allmännas bästa i en gemensam framtid där behovet av samordnade och konsekventa åtgärder lyfts fram.

1.7. En sådan hållbar utveckling griper in på samtliga verksamhetsfält inom EU och i medlemsstaterna och banar väg för medborgarna att komma närmare EU och EU-politiken.

1.8. I egenskap av ny framtidsvision utmanar hållbar utveckling EU att visa hur väl man lyckas nå fram till nya generationer och till andra delar av världen. En sådan kraftinsats i fråga om solidaritet och ansvarskänsla kan dock komma att ske på bekostnad av EU:s ursprungliga drivkraft, dvs. viljan att mobilisera gemensamma insatser för att på ett sätt som stärker alla parter möta och lösa de konflikter som ofrånkomligen uppstår när man försöker nå ett så ambitiöst och omfattande mål som detta.

1.9. Hållbar utveckling fokuserar på tre viktiga politikområden – ekonomisk politik, socialpolitik och miljöpolitik – med en tydlig ambition att samordna målsättningar och insatser på alla dessa tre områden för att nå det övergripande slutmålet att skapa ett hållbart samhälle. Miljöpolitik utgör sålunda ett lika prioriterat område som ekonomisk politik och socialpolitik. Dessa tre politikområden påverkar varandra och skall så göra i stor utsträckning. I enlighet med det beslut som fattades av regeringscheferna vid toppmötet i Göteborg måste EU därför ta ledningen och ge tydliga signaler till EU:s medborgare och i slutänden till hela världen.

1.10. *Politiken i praktiken*

1.10.1. Hållbar utveckling utgör ett radikalt perspektiv på det Europa vi vill ha och kommer att innebära genomgripande förändringar i människors liv och beteende. Ingen annan politisk målsättning kommer att påverka vardagen så mycket som hållbar utveckling. Såväl samhället som ekonomin och näringslivet kommer att ställas inför oerhörda utmaningar.

1.10.2. Eftersom hållbar utveckling sätter solidariteten i centrum utgör denna nya framtidsvision för Europa ett unikt tillfälle att genom hårt praktiskt arbete prova ut goda styrelseformer. Med den enorma uppgiften att skapa en framtid där politik och åtgärder utformas så att de svarar mot medborgarnas långsiktiga prioriteringar kommer politiskt ledarskap att bli avgörande och frågor om styrelseformer måste sättas i förgrunden.

1.11. Trots den långsiktighet och de långa perspektiv som förknippas med hållbar utveckling måste realistiska och konkreta operativa mål sättas upp. Hållbar utveckling måste fås att fungera i praktiken genom konkreta projekt för EU och medlemsstaterna. Detta är viktigt, såväl psykologiskt som politiskt, eftersom det rör EU-medborgarnas dagliga liv.

1.12. Den nya framtidsvisionen visar på behovet av en process med fortsatt initiativkraft. Hållbar utveckling är en långvarig process som förutsätter kontinuerliga insatser på samtliga områden. ESK vill lyfta fram den hållbara utvecklingens kunskapsdimension, som måste stärkas genom investeringar inom utbildning, livslångt lärande och forskning.

1.13. Politiken för hållbar utveckling måste byggas nedifrån och upp med ett brett stöd från allmänheten. Nationella handlingsplaner för hållbar utveckling kommer att ge unika möjligheter till nya dialogformer, t.ex. genom aktivt medborgarengagemang i samband med utformningen av EU-politiken på detta område, uppbackat av välfungerande förfaranden för informationsspridning och samråd. De nationella handlingsplanernas roll och funktion måste klargöras, i synnerhet i förhållande till EU-strategin.

1.14. Arbetsmarknadsparterna har en avgörande roll att spela genom att både stödja och övervaka samrådsprocesserna. Utan arbetsmarknadsparternas och de icke-statliga intresseorganisationernas aktiva medverkan kommer lanseringen av hållbar utveckling som EU:s framtidsvision inte att lyckas.

1.15. Ekonomiska och sociala kommittén har en unik position för att övervaka och stödja samrådsprocesserna. Kommittén företräder det organiserade civila samhället i vidare mening. Kommittén har för avsikt att utgöra en aktiv länk i samrådsprocessen.

1.16. Hållbar utveckling utgör en stor utmaning för kandidatländerna. EU bör redan från början föra en dialog med dem för att se till att de snarast möjligt görs delaktiga i gemensamma målsättningar och insatser. Redan det faktum att det finns en ny framtidsvision för projektet EU kan ge ny drivkraft till reformarbetet i dessa länder och utgöra en motiverande faktor för att få allmänhetens stöd för att delta i utformningen av EU-politiken.

1.17. Hållbar utveckling är en utmaning för EU-institutionerna, särskilt vad gäller behovet av ökad samordning och konsekvens i de politiska åtgärderna. Samtliga institutioner måste leva upp till dessa nya krav. Det finns ett akut behov av att bättre integrera hållbar utveckling i såväl planering som genomförande av all politik. Kommittén understryker behovet av detta och betonar särskilt vikten av bättre politisk samordning inom kommissionen. ESK föreslår att det inrättas ett särskilt organ inom generalsekretariatet eller inom kommissionsordförandens kansli.

1.18. EU bör föra frågan vidare vid Europeiska rådet i Barcelona i mars 2002 och ge tydliga signaler när det gäller klimatskydd, energiproduktion och långsiktiga lösningar inom transportsektorn. Nya åtgärder måste vidtas för att återvinna allmänhetens förtroende på livsmedelsområdet.

1.19. Enligt ESK måste nya mål för hållbar utveckling inom såväl den sociala som den ekonomiska pelaren fastställas vid toppmötet i Barcelona. Hälsorisker på arbetsplatsen måste behandlas i sitt sociala, ekonomiska och miljömässiga sammanhang. Förbättrad arbets kvalitet utgör en nyckelfaktor inom strategins sociala dimension. Folkhälsofrågor, inte minst mot bakgrund av en allt äldre befolkning, utgör ytterligare en nyckelfaktor. Att anlägga ett sektorsövergripande synsätt är svårt, men nödvändigt.

1.20. ESK föreslår en informationskampanj i hela EU om de grundläggande frågorna för hållbar utveckling, som omfattar skolor och universitet, arbetsplatser och bibliotek samt icke-statliga organisationer och arbetsmarknadens parter.

1.21. ESK framhåller vikten av att föra ut de centrala frågorna till allmänheten, så att man får till stånd en diskussions- och samrådsprocess. ESK föreslår en förlängd samrådsperiod under 2002 efter Europeiska rådets möte i Barcelona.

2. Bakgrund

2.1. Vid plenarsessionen i maj 2001 antog ESK enhälligt ett yttrande om "Utarbetandet av en EU-strategi för hållbar utveckling". Det centrala i ESK:s inrådan till Europeiska rådet i Göteborg var att den tid som avsatts för politiska överväganden och för att uppnå ett brett stöd från allmänheten och förståelse för konkreta åtgärder är för kort, och att ytterligare insatser krävs för att rådets och regeringarnas beslut på detta område skall kunna bli tillräckligt väl underbyggda.

2.2. ESK framhöll sin avsikt att delta aktivt i det kommande arbetet med att förbereda och genomföra strategin.

2.3. Vidare välkomnade ESK kommissionens förslag att kommittén skall stå som medarrangör av de forum för hållbar utveckling som skall hållas vartannat år.

2.4. Man nämnde också att man var redo att mobilisera sina grupper av ledamöter för att förbättra kommunikationen med gräsrotsnivån och utveckla en övervakningsfunktion med inriktning på kvalitetsanalys av genomförandet av strategin för hållbar utveckling.

3. Europeiska rådet i Göteborg

3.1. Vid sitt möte i Göteborg i juni beslutade Europeiska rådet att följa en politisk linje som kan betraktas som relativt parallell till ESK:s förslag och som ett resultat av konvergerande politiska diskussioner.

3.2. Huvudinnehållet i rådets beslut kan sammanfattas i fyra punkter:

— Bekräftelse av behovet av att de ekonomiska, sociala och miljömässiga effekterna av all politik skall granskas under samordnade förhållanden och beaktas vid beslutsfattande.

— Tillämpning av en nedifrån-och-upp-strategi som bygger på att medlemsstaterna skall utforma nationella strategier för hållbar utveckling.

— Betoning av ett öppet samråd med samtliga berörda aktörer och uppmaning till medlemsstaterna att inrätta lämpliga samrådsprocesser.

— Identifikation av ett antal målsättningar och åtgärder som allmän vägledning för framtida politikutveckling inom fyra prioriterade områden: klimatförändringar, transport, folkhälsa och naturresurser.

3.3. Vidare framhöll rådet sin avsikt att vid två sammanträden under nästa år se över vilka framsteg som gjorts.

— Vid toppmötet i Laeken kommer rådet att behandla kommissionens förslag om instrument för att bedöma hållbarhetskONSEKVENSERNA när det gäller alla viktigare politiska förslag. Hänsyn skall tas till potentiella ekonomiska, sociala och miljömässiga konsekvenser.

— Vid Europeiska rådets vårmöte i mars 2002 kommer rådet att i ett större sammanhang se över de framsteg som gjorts när det gäller utvecklingen och genomförandet av strategin.

3.4. Rådet framhöll också att hållbar utveckling kan ge upphov till en ny våg av tekniska innovationer och investeringar som genererar tillväxt och sysselsättning. Rådet uppmanade näringslivet att ta del i utvecklingen av ny miljövänlig teknik och i större utsträckning använda den i sådana sektorer som energi och transport.

4. Europeiska rådet i Göteborg sett i ett längre perspektiv

4.1. Resultatet av Europeiska rådet i Göteborg kan med tanke på omständigheterna endast sägas ha motsvarat förväntningarna. Rådet lanserade en långsiktig insats för hållbar utveckling och i och med detta markerade man att hållbarhet är en huvudmålsättning för det europeiska samarbetet. Man framhöll särskilt att hållbar utveckling måste backas upp av medborgarna och att lämpliga samrådsmekanismer måste skapas. Slutligen ställde rådet upp en rad prioriterade åtgärder och krav på framtida insatser.

4.2. Därmed har kravet på en samordnad politik till stöd för hållbar utveckling tydligt formulerats.

4.3. Såväl kommissionen som rådet är införstådda med att hållbar utveckling i Europa endast är möjlig om den sker i nära samråd med samtliga delar av det civila samhället. Detta förutsätter ett intensivt samråd och samarbete med många olika intressegrupper.

4.3.1. På grund av tidsbrist kunde inte Europeiska rådet i Göteborg anta ett antal konkreta åtgärder för att uppnå de överenskomna målsättningarna. Desto viktigare är det därför

att kommissionens sammanfattande rapport, som skall utgöra utgångspunkt för rådsmötet i Barcelona, åtföljs av konkreta och realistiska åtgärder. Detta är avgörande för ett fortsatt brett engagemang från allmänheten.

4.3.2. I det remissdokument som kommissionen lade fram i mars 2001 talas det exempelvis om att långsiktigt minska koldioxidutsläppen med 70 %. Kommittén ser positivt på ett sådant förslag, men noterar att det inte presenteras några "strategier" för att visa hur en sådan minskning skulle kunna uppnås.

4.3.3. En 70-procentig minskning av koldioxidutsläppen förutsätter ofrånkomligen enorma förändringar i hur vår ekonomi fungerar och i hur vi lever våra liv. Enligt Europeiska miljöbyrån kommer EU att få problem redan med att uppfylla Kyotomålen. Vilka strategier kommer då att behövas för att ännu extremare långsiktiga mål skall kunna uppfyllas?

4.3.4. En del upplever att en aktiv klimatskyddspolitik verkar begränsande på den ekonomiska konkurrenskraften. Ökad energi- och resurseffektivitet är dock inte bara rätt ur ekologisk synvinkel, utan även ekonomiskt sett: minskad energikonsumtion innebär inte bara minskade växthusgaser, utan även lägre energikostnader för näringslivet. Innovativ och effektiv teknik blir sålunda dubbelt lönsamt.

4.3.5. Enligt ESK utgör dessa motstridiga inställningar och den beklagliga bristen på konsekvens mellan mål och medel förklaringen till att det är så svårt att göra prioriteringen av hållbar utveckling trovärdig och få stöd för detta mål från större grupper i samhället.

4.4. Vid Europeiska rådet i Göteborg klargjordes att institutionella mekanismer måste skapas för att säkerställa en konsekvent politik. Detta kommer att innebära nya åtgärder inom EU-institutionerna för att få till stånd samordning över gränserna och mellan olika sektorer. Europeiska rådet i Göteborg uppmanade rådet (allmänna frågor) att samordna de övergripande förberedelserna av strategin för hållbar utveckling.

4.5. En viktig aspekt på besluten i Göteborg var att EU:s insatser för hållbar utveckling skall backas upp av nationella åtgärdsplaner med start våren 2002. Detta påminner om strukturfondernas arbetsmetoder och innebär att alla aspekter som prioriteras av rådet måste återspeglas i projekt baserade på nationella överväganden. Det är med andra ord ett sätt att bygga upp en samordnad och hållbar politik nedifrån och upp i stället för uppifrån och ned.

4.6. Som slutlig kommentar kan sägas att budskapet från Europeiska rådet i Göteborg var att det egentliga arbetet med strategin för en hållbar utveckling skulle börja nu. När allt kommer omkring är tidsperspektivet för dessa frågor 20-25 år; ingen kan vänta sig att en heltäckande strategi för hållbar utveckling skall stå klar efter ett par månaders allmän debatt och politiska toppmöten.

5. Konsekvens i begreppet hållbar utveckling

5.1. Strategin för en hållbar utveckling är ett komplement till EU:s politiska åtaganden för ekonomisk och social förnyelse, och den tillför en tredje pelare (eller dimension) till Lissabonstrategin, nämligen miljöpolitik.

5.2. ESK framhöll i sitt tidigare yttrande hur viktigt det är att åtgärder under dessa tre pelare samordnas helt och fullt. Miljömål måste därför innehålla hänvisningar till sysselsättningsrelaterade och sociala följder. Hållbara offentliga finanser är likaså en grundförutsättning för en trovärdig hållbar strategi på områdena socialvård och social integration/utslagning.

5.3. Kommittén inser att det är svårt att skapa tillräcklig politisk överensstämmelse mellan de tre pelarna. Det är inte alltid helt klart hur pelarna interagerar, om de stärker eller motverkar varandra. Valet av bedömningsindikatorer är naturligtvis en avgörande faktor. Problemet är att indikatorerna vanligen – vilket bland annat framgår av en färsk OECD-analys – gäller endast en av de tre pelarna, dvs. är antingen ekonomiska, sociala eller miljörelaterade. Indikatorer som gör det möjligt att mäta och analysera kopplingar och effekter "mellan pelarna" är någonting helt annat.

5.4. De ekonomiska riktlinjerna är ett exempel på hur hållbarheten till en del kan införlivas i den övergripande analysen och rekommendationerna. I kommissionens förslag till ekonomiska riktlinjer – som senare antagits av rådet och parlamentet med smärre ändringar – betonas behovet av hållbara offentliga finanser, och i slutet av riktlinjerna hänvisar man till det beslut om att införliva hållbar utveckling i Lissabonstrategin som fattades av Europeiska rådet i Stockholm.

5.5. Behovet av hållbar ekonomisk tillväxt, hög sysselsättningsgrad, stabila pensionssystem, åtgärder för att motverka utslagning, nya investeringar i forskning och utveckling och nya åtgärder för att möjliggöra en hållbar miljöpolitik – alla dessa faktorer måste utgöra utgångspunkter när de ekonomiska riktlinjerna utformas.

5.6. Den sociala pelaren är helt klart en mångfasetterad utmaning. Enligt den sociala handlingsplanen skall kraftfulla åtgärder vidtas för att man skall kunna minska utslagningen och öka integrationen. EU:s sysselsättningspolitik, som inleddes 1997 av Europeiska rådet i Luxemburg, är en annan viktig del av den sociala pelaren. Allmän och yrkesinriktad utbildning, livslångt lärande samt kvalitet i arbetet är andra delar som lades till vid toppmötet i Stockholm 2001.

5.7. Det är dock anmärkningsvärt att kommissionen i sitt förslag till riktlinjer för sysselsättningspolitiken 2002 endast i förbigående nämner besluten om hållbar utveckling. I förslaget konstateras bl.a. att toppmötet rekommenderade att de nationella handlingsplanerna för hållbar utveckling innefattar främjande av sysselsättning på miljöområdet. I de riktlinjer som sedermera lagts fram nämns dock inte hållbar utveckling i någon större utsträckning.

5.8. Den sociala pelaren innehåller även en långsiktig fråga: den europeiska sociala modellen. Denna modell blir allt viktigare i kraft av utvidgningen och EU:s ökade internationella åtaganden. Det talas ofta om den europeiska sociala modellen utan någon närmare analys eller förklaring, men att den existerar står dock helt klart. Det är t.ex. allmänt accepterat att denna modell inbegriper aspekter som solidaritet och social trygghet i kombination med konkurrenskraftig industriell och ekonomisk tillväxt.

5.9. Arbetsmarknadens parter måste ta ett särskilt ansvar för att fördjupa analysen och uppdatera den europeiska sociala modellen.

5.10. En annan viktig dimension i strategin för en hållbar utveckling är enligt ESK:s mening sammanhållning i ordets vidaste bemärkelse. Att bevara och stärka sammanhållningen kommer att bli avgörande för EU:s framtid. Detta är särskilt tydligt i fråga om utvidgningen. Men sammanhållning uppnås inte genom enbart ekonomisk och social utveckling samt miljöutveckling. Den måste även ha en kulturell dimension som innefattar gemensamma värden, förståelse av kulturer och ömsesidig respekt för kulturell mångfald.

5.11. Den kulturella dimensionen i strategin för en hållbar utveckling kräver en djupare analys. Kulturell mångfald står i fokus för unionens framtidsvision. I strategin för en hållbar utveckling bör detta beaktas, och strategin bör innehålla åtgärder för att stärka det nya begreppet hållbar kulturell mångfald.

5.12. ESK anser att denna dimension i strategin bör värderas mycket högre. Kulturella värden, vanor och beteendemönster som ingår i det europeiska arvet spelar direkt eller indirekt en viktig roll för hur sammanhållningsmodellerna utvecklas. Erkännande av och acceptans för gemensamma kulturella traditioner och attityder bidrar till att befästa ömsesidig förståelse och respekt. Den hållbara utvecklingens kulturella dimension kan betraktas som ett verktyg för att bevara och stödja kulturell mångfald.

5.13. Solidaritet mellan generationerna står i fokus för varje definition av strategin för en hållbar utveckling. Samråd och annat arbete som rör denna strategi måste därför vara attraktivt för och aktivt involvera alla åldersgrupper. Det skulle vara mycket värdefullt om yngre grupper (dvs. personer under 25 år) och något äldre personer (dvs. personer över 55 år) deltog.

6. Strategin för en hållbar utveckling – den brådskande inledningen på en lång process

6.1. Debatten om kommissionens förslag om en strategi för en hållbar utveckling har visat att perspektiven skiljer sig åt: Antingen har man en mer visionär syn på behovet av att motverka ohållbara trender, eller ett mer handlingsinriktat angreppssätt med betoning på konkreta insatser, främst på miljöområdet. Till stöd för det sistnämnda angreppssättet har man ofta pekat på de många år som gått sedan Rio-konferensen antog det övergripande målet hållbar utveckling.

6.2. Efter EU-toppmötet i Göteborg har debatten mer eller mindre avsmunat, trots utmaningen att omsätta slutsatserna från toppmötet i praktiken. I skuggan av de senaste världshändelserna väntar nu arbetsmarknadens parter och det organiserade civila samhället i stort på initiativ från EU-institutionerna med anvisningar om hur besluten från Göteborg skall genomföras och strategin vidareutvecklas.

6.3. Detta innebär ett riskabelt avbrott i breda samhällsgruppers påtryckningar för insatser som skall göra det möjligt att börja utforma ett hållbart samhälle. I sitt tidigare yttrande om strategin påpekade ESK att det var viktigt att processen inleddes snarast möjligt och fick ett konkret innehåll. Detta är inte mindre brådskande ett halvår efter Göteborgstoppmötet.

6.4. Samtidigt måste man betona att strategin för en hållbar utveckling måste utvecklas under lång tid och successivt, i linje

med det som medlemsstaternas befolkningar och regeringar kan stödja. Strategin för en hållbar utveckling är inget big-bang-fenomen. För höga ambitioner kan påverka de bästa avsikter negativt.

6.5. ESK anser att det är viktigt att betona den successiva karaktären i strategin för en hållbar utveckling. Europeiska rådet visar prov på samma inställning, i och med att det har beslutat att en årlig uppföljning skall ske som en del av Lissabonstrategin.

7. Kartläggning av viktiga miljöfrågor

7.1. Miljödelen i strategin för en hållbar utveckling omfattar en rad viktiga frågor som i stor utsträckning inverkar på hur medborgarna lever och samhället fungerar. Kommittén vill ge följande exempel på detta:

7.2. Rådet och kommissionen har ofta påpekat att en hållbar utveckling kommer att ge upphov till ny teknik och därmed öppna nya marknader, vilket i sin tur banar väg för en ny ekonomi. På området energieffektivitet och energibesparing har kommissionen lagt fram ett antal förslag, och ESK har även presenterat sina synpunkter. Det allmänna intrycket man får inom denna sektor är dock att det finns en enorm outnyttjad potential för att göra mer – och för att involvera medborgarna mer.

7.2.1. Att satsa på hållbarhet inom produktion eller andra former av ekonomisk verksamhet är redan i sig svårare och förutsätter ett intelligentare tillvägagångssätt än vad en kortsiktig "exploatering" eller överexploatering av resurserna gör. De rådande ramvillkoren gör dessutom att hållbar ekonomisk verksamhet i många fall fortfarande är mer oekonomiskt.

7.2.2. Vi vet att vi här på vår planet lever i ett slutet system och att det finns många lokala och regionala slutna stabila system. Nu öppnar vi dock dessa en gång så stabila kretslopp ett efter ett och har möjlighet att i stor skala överexploatera den naturliga potentialen på ett sätt som vi aldrig tidigare kunnat göra.

7.2.3. Tyvärr är det nog så att det varit lättast att skapa vinster genom en "exploatering" av sådana lättillgängliga faktorer som naturresurser och arbetskraft. En produktion med striktare normer än vad som krävs i lag leder knappast automatiskt till högre vinster.

7.2.4. Att det ligger till på detta sätt skall inte ses som kritik mot dagens politiskt och ekonomiskt ansvariga, utan som ett tungt historiskt arv som vi fått överta. Att skapa motivation för företagen att integrera ett tredelat resultatänkande ("triple-bottom-line") i sin verksamhet och i sina årsrapporter, så att inte bara det ekonomiska resultatet redovisas, utan även sociala och miljömässiga resultat, är till syvende och sist ett ansvar som ligger på samhället i stort.

7.2.5. Dessa exempel visar på de långsiktiga utmaningar strategin för en hållbar utveckling innebär, samt på behovet av en kontinuerlig offentlig debatt om strategins mål och medel. En annan slutsats är att dagens ekonomiska modeller inte är särskilt väl anpassade till strategin för en hållbar utveckling.

7.3. Vidare illustrerar exemplet det faktum att det behövs ett politiskt ledarskap för att strategin för en hållbar utveckling skall bli verklighet och inte bara en deklARATION. Regeringar och politiska partier måste aktivt arbeta för att få allmänhetens stöd.

8. Ett samhälle med hållbar utveckling – ett kunskaps-samhälle

8.1. I ett tidigare yttrande argumenterade ESK för att ett samhälle med ambitioner att skapa hållbar utveckling måste vara ett kunskapsintensivt samhälle. Vid Europeiska rådets möte i Göteborg framhölls att den hållbara utvecklingen har potential att skapa en ny våg av teknisk innovation och investeringar.

8.2. Strategin för en hållbar utveckling har genom ett beslut blivit en del av den övergripande Lissabonstrategin för att göra EU till världens mest konkurrenskraftiga region. Den hållbara utvecklingens krav visar ännu tydligare på det akuta behovet av de investeringar i forskning och utbildning som hänvisas till i Lissabonstrategin, samtidigt som lösningar utifrån en hållbar utveckling innebär potentiella möjligheter att öka EU:s konkurrenskraft.

8.3. ESK vill särskilt lyfta fram behovet av konsekvens i politiken och prioriteringarna mellan EU:s ramprogram för forskning och utveckling å ena sidan och strategin för en hållbar utveckling å den andra. EU bör i sin forskningspolitik gå i tåten genom att garantera tillräckliga resurser för utveckling av nya transport- och energiproduktionslösningar, för att bara nämna två exempel. Utan tillräckligt EU-stöd kommer de organ som finansierar forskning på nationell nivå att få svårt att hålla takten. Det är även viktigt att EU-stöd beviljas till nätverk av olika universitet och institut som samarbetar i projekt med relevans för strategin för en hållbar utveckling.

8.4. Kunskapsfaktorn kommer även att inverka på utbildningssystemen. Det kommer att bli efterfrågan på ingenjörer och tekniker som har utbildning i hållbara lösningar. Likaså kommer det att bli efterfrågan på agronomer och andra specialister inom livsmedels- och djuruppfödningsektorn. Behovet av tvärvetenskaplig utbildning kommer att öka.

8.5. Kunskapsfaktorn i strategin för en hållbar utveckling kommer att få effekter på det livslånga lärandet och fortbildningen på arbetsplatserna.

9. Samråd och dialog

9.1. Att allmänhetens stöd för EU-politiken kräver lämpliga processer för samråd och dialog har konstaterats tidigare. Problemet är hur detta skall uppnås. Det anses ofta att de frågor som behandlas är alltför tekniska och saknar intresse på gräsrotsnivå. Under EU-toppmötet i Göteborg lyftes hållbar utveckling fram som ett område där det är särskilt viktigt med samråd och dialog.

9.2. Två samrådsprocesser för ytterligare behandling av strategin för en hållbar utveckling granskas här mer ingående. Den ena innebär att medlemsstaterna skall utarbeta planer för hållbar utveckling och att berörda aktörer skall knytas till detta arbete genom samråd. Den andra är kommissionens förslag om att i samarbete med ESK anordna forum för berörda aktörer vartannat år.

9.2.1. Hur samråd skall utformas på nationell nivå är en fråga för medlemsstaterna och de berörda aktörernas organisationer. Det finns dock vissa kopplingar till insatserna på EU-nivå.

9.3. Det första forumet för berörda aktörer är planerat till hösten 2002.

9.3.1. Resultatet av forumet kommer i hög grad att bero på hur det förbereds. De berörda aktörernas organisationer bör involveras på ett tidigt stadium.

9.3.2. ESK föreslår att forumet föregås av en längre period med samråd och dialog på nationell, regional och lokal nivå. Detta skulle ge EU ett enastående tillfälle till dialog inte bara med de berörda aktörernas organisationer utan även med medborgarna själva, t.ex. genom arrangemang i skolor, arrangemang anordnade av olika frivilligorganisationer etc.

9.3.3. Syftet med samrådsperioden skulle vara att öka medvetenheten om ohållbara trender och behovet av att något måste göras, samtidigt som man även skapar en kommunikationskanal mellan medborgarna och EU. Att fånga den breda allmänhetens intresse är en uppgift som kräver uppfinningsrikedom. I detta fall vore det lämpligt att formulera ett eller två huvudteman som kan ge en klar bild av de aktuella frågorna och utmaningarna.

9.3.4. Medvetenheten bland allmänheten om behovet av hållbar utveckling kunde utan tvekan vara högre än den är. ESK föreslår att en särskild informationssatsning gör av kommissionen i samarbete med det organiserade civila samhället för att öka kännedomen om och förståelsen av de konkreta frågor som hör samman med hållbar utveckling.

10. Institutionella mekanismer för politisk samordning

10.1. Problemen i samband med politisk samordning på området för hållbar utveckling är bara en del av ett mer allmänt problem inom unionen och på andra håll. I vitboken om styrelseformer tar kommissionen upp detta allmänna problem. Europeiska rådet å sin sida framhöll vid sitt möte i Göteborg att en förutsättning för att uppnå hållbar utveckling är att den ekonomiska politiken, socialpolitiken och miljöpolitiken behandlas på ett ömsesidigt förstärkande sätt.

10.2. Kommittén välkomnar signalerna från Europeiska rådet och delar uppfattningen att hållbar utveckling är ett område där det är uppenbart att olika sektorer måste samordnas på ett ömsesidigt förstärkande sätt.

10.3. ESK understryker att det är mycket viktigt med en god politisk samordning inom kommissionen. ESK föreslår därför att en särskild tjänst som samordnare för strategin för en hållbar utveckling inrättas inom kommissionen, antingen inom generalsekretariatet eller inom kommissionsordförandens kansli.

10.4. ESK skulle gärna se att en samordningsgrupp inrättades inom Europaparlamentet för att bidra till att säkerställa samstämmigheten i olika ärenden och rapporter.

10.5. ESK har själv inrättat en underkommitté för frågor som rör hållbar utveckling och kommer senare att överväga framtida institutionella beslut på området.

10.6. Vid Europeiska rådets möte i Laeken i december 2001 bör man överväga mer omfattande strategier för att uppnå ökad politisk samordning. Kommissionen har påpekat att det för närvarande finns en mängd parallella strategier och politiska program, mellan vilka samordningen är mycket begränsad eller i vissa fall obefintlig.

11. Indikatorer som kan användas för uppföljning

11.1. I slutet av oktober presenterade kommissionen sina indikatorer för hållbar utveckling. Åtta nya indikatorer har lagts till samtidigt som åtta har strukits. Den fullständiga listan över indikatorer för Lissabonstrategin, inklusive hållbar utveckling, har sålunda inte utökats i någon nämnvärd grad.

11.2. ESK betonar vikten av att man kommer överens om och godkänner vilka uppgifter och indikatorer som skall användas, så att de kan accepteras av alla och så att den diskussion som skall ligga till grund för olika åtgärder kan baseras på väl underbyggda fakta i stället för ideologiska ställningstaganden. Indikatorerna skall ge en bred överblick över samtliga aspekter på hållbar utveckling, och inte ge ett kortsiktigt eller ofullständigt perspektiv.

11.3. Längre fram kommer ESK att framföra ytterligare synpunkter på indikatorerna.

12. Målinriktade prioriteringar från toppmötet i Göteborg

12.1. Vid Europeiska rådets möte i Göteborg valde man ut ett begränsat antal prioriteringar och åtgärder som föremål för allmänna riktlinjer för den framtida politiska utvecklingen inom fyra prioriterade områden. ESK kommer att lägga fram detaljerade synpunkter på detta i kommande yttranden.

12.2. Bekämpning av klimatförändringar: Europeiska rådet bekräftade sitt åtagande att uppfylla målen i Kyotoprotokollet och uppnå de vägledande målen för elektricitet från förnybara energikällor. Vidare uppmanades Europeiska investeringsbanken att samarbeta med kommissionen i ärenden som rör klimatförändringar.

12.2.1. ESK har nyligen antagit ett yttrande om kommissionens grönbok om energipolitik⁽¹⁾. Kommittén betonar att en ökad energiproduktion från förnybara energikällor endast kan uppnås om omfattande investeringar görs i infrastruktur och teknisk utveckling. I direktivet om förnybara energikällor fastställs ett ambitiöst mål för elproduktion från förnybara energikällor för år 2010. Att uppnå detta och andra mer långtgående mål är en stor utmaning.

(1) ESK:s yttrande om grönboken "Mot en europeisk strategi för trygg energiförsörjning" (KOM(2000) 769 slutlig), EGT C 221, 7.8.2001.

12.2.2. ESK anser att man bör fästa särskild vikt vid nätverk av universitet som bedriver forskning som syftar till att utveckla sätt och metoder för att göra förnybar energi mer effektiv. Sådana nätverk bör beviljas stöd inom ramprogrammen för FoU.

12.2.3. ESK ser fram emot ytterligare initiativ från kommissionens sida avseende de åtgärder som EU planerar att vidta för att minska utsläppen av växthusgaser, vilket man förbundit sig att göra i och med undertecknandet av Kyoto-protokollet.

12.3. Säkerställa hållbara transporter: Vid Europeiska rådets möte i Göteborg, där man betonade behovet av en övergång från vägtransporter till järnvägstransporter, sjötransporter och kollektivtrafik, uppmanades Europaparlamentet och rådet att senast 2003 anta reviderade riktlinjer för transeuropeiska transportnät. Vidare påpekades att kommissionen senast år 2004 kommer att föreslå en ram för att "säkerställa att priserna för de olika transportsätten bättre återspeglar samhällets kostnader".

12.3.1. Det finns en mycket tydlig koppling mellan transporter, fysisk planering och nya energibesparande fordon. Drivkraften för förändring finns dock på lokal och regional nivå. Därför är det nödvändigt med samrådsinsatser på lokal nivå.

12.4. Hoten mot folkhälsan: Europeiska rådet, väl medvetet om medborgarnas oro över livsmedlens säkerhet och kvalitet, prioriterade antagandet av riktlinjer för kemikalieanvändning, den planerade handlingsplanen beträffande utbrott av smittsamma sjukdomar samt antagandet av förordningen om Europeiska livsmedelsmyndigheten och livsmedelslagstiftningen. Slutligen begärde Europeiska rådet dessutom att möjligheten till ett europeiskt nätverk för övervakning och tidig varning avseende hälsofrågor skulle utredas.

12.4.1. Detta är ett område där unionen på ett mycket tydligt sätt kan visa sin kapacitet när det gäller att reagera på medborgarnas oro, men också ett område där ansvarsfördelningen mellan EU och den nationella nivån kan vara känslig. Efter att ha blivit medveten om de senaste fallen av utbrott av smittsamma sjukdomar bland lantbruksdjur är allmänheten sannolikt mer intresserad av vilka åtgärder som vidtas än vem som vidtar dem.

12.4.2. Hög prioritet bör ges åt att skapa ett europeiskt nätverk för folkhälsoövervakning och tidig varning. ESK skulle gärna se att kommissionen inom kort presenterar ett initiativ i detta ärende.

12.5. Att förvalta naturresurser på ett mer ansvarsfullt sätt: Europeiska rådet betonade att hög ekonomisk effektivitet måste gå hand i hand med hållbar användning av naturresurserna. Vidare enades man om målsättningar för förändringar av

den gemensamma jordbrukspolitiken, formerna för en översyn av den gemensamma fiskeripolitiken, genomförandet av EU:s integrerade produktpolitik och målet att år 2010 ha fått bukt med hoten mot den biologiska mångfalden.

12.5.1. ESK kommer att lägga fram ett yttrande om den framtida gemensamma jordbrukspolitiken under våren 2002.

13. Framtida åtgärder och nya frågor att ta itu med

13.1. Vid Europeiska rådets sammanträde i Barcelona i mars 2002 kommer man för första gången sedan Europeiska rådets möte i Göteborg att följa upp frågorna inom ramen för strategin för en hållbar utveckling. För detta ändamål kommer kommissionen att utarbeta en sammanfattande rapport som skall läggas fram senast i januari 2002.

13.2. Utöver de prioriterade frågor som Europeiska rådet i Göteborg enades om, föreslår ESK att följande frågor behandlas i den sammanfattande rapporten år 2002:

13.2.1. Arbetskvalitet: Den sociala pelaren i strategin för en hållbar utveckling har främst varit inriktad på social utslagning och social integration samt sysselsättningspolitiken. ESK föreslår att även frågor om den långsiktiga kvaliteten i arbetet bör omfattas.

13.2.2. Vid Europeiska rådets möte i Stockholm enades man om att insatser för att åter nå upp till full sysselsättning inte enbart handlar om en inriktning på fler arbeten, utan också bättre arbeten. Gemensamma strategier bör fastställas för att upprätthålla och förbättra arbetskvaliteten. Nya undersökningar har visat att den nutida arbetssituationen medför miljömässiga och i synnerhet psykologiska problem som hänger samman med en alltför hög stress- och arbetsnivå. Inom IKT-sektorn har man sedan länge varit medveten om dessa problem.

13.2.3. Vetenskapliga nätverk och universitetens roll: För att kunna möta vissa av de utmaningar som strategin för en hållbar utveckling medför krävs antingen offentlig- eller privatfinansierade investeringar i vetenskap och teknik. Europeiska rådet har betonat behovet av tillfredsställande samordning mellan strategin för en hållbar utveckling och det nya ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling. ESK föreslår att man i den kommande sammanfattande rapporten fäster särskild vikt vid befintliga och planerade vetenskapliga nätverk kopplade till strategin för en hållbar utveckling.

13.2.4. Samarbete med näringslivet: Europeiska rådet betona behovet av aktiv medverkan från näringslivet i arbetet med strategin för en hållbar utveckling. ESK betraktar näringslivet som en samarbetspartner i främjandet av en samordnad hållbar politik och föreslår att näringslivets roll betonas i den sammanfattande rapporten.

13.2.5. Allmänna ekonomiska riktlinjer: I enlighet med Europeiska rådets beslut ingår ekonomiska riktlinjer som en integrerad del i strategin för en hållbar utveckling. Nästa serie allmänna ekonomiska riktlinjer bör innehålla en bedömning av samspelet mellan riktlinjerna och strategins övergripande målsättningar. ESK föreslår att den sammanfattande rapporten inriktas på samspelet mellan riktlinjerna och strategin.

14. Utvidgningen och den globala dimensionen

14.1. Det kommer att ta flera år att utveckla och genomföra strategin för en hållbar utveckling. Därför är det av avgörande betydelse att kandidatländerna aktivt deltar i de framtida förhandlingarna om EU:s strategi för en hållbar utveckling.

14.2. Representanter för kandidatländerna skulle exempelvis regelbundet kunna sammanträda med det samordnande organet inom Europeiska kommissionen, dvs. generalsekretariatet. På så sätt får kandidatländerna större möjligheter att ta itu med de aktuella problemen i respektive land i god tid före anslutningen.

14.3. För egen del kommer ESK regelbundet att bjuda in representanter för det organiserade civila samhället i kandidatländerna till diskussioner om frågor som gäller hållbar utveckling.

14.4. Strategin för en hållbar utveckling har en mycket viktig global dimension, vilket framgick vid Rio-konferensen om hållbar utveckling. Vid FN-konferensen om frågor som rör hållbar utveckling som skall hållas i Johannesburg nästa år kommer man att utvärdera utvecklingen sedan Rio-konferensen och diskutera frågor inför framtiden.

14.5. ESK betonar att EU har ett dubbelt ansvar när det gäller den hållbara utvecklingens globala dimension: dels att föregå med gott exempel och visa att åtgärderna inom ramen för strategin för en hållbar utveckling kan och bör vidtas, dels att ge stort stöd åt insatser som syftar till att få till stånd ett nytt och förstärkt internationellt avtal. Denna sistnämnda uppgift kommer att bli ett av EU:s viktigaste åtaganden under de närmaste åren. ESK kommer att göra sitt yttersta för att stödja detta.

15. ESK:s roll beträffande strategin för en hållbar utveckling

15.1. I ett tidigare yttrande meddelade ESK att man hade för avsikt att bidra till den framtida utvecklingen av strategin, att man var villig att i samarbete med kommissionen organisera forum för berörda parter vartannat år och utveckla en väktarfunktion med stöd av de rapporter som utarbetats på medlemsstats- och EU-nivå.

15.2. I det här yttrandet förordar ESK omfattande samråd i förberedelserna inför det forum för berörda parter som kommer att äga rum hösten 2002. Kommittén kommer att aktivt delta i förberedelserna inför och övervakningen av denna process och själva forumet.

15.3. I syfte att förbättra samordningen av politiken har kommittén inrättat en sektorsöverskridande underkommitté för hållbar utveckling. ESK kommer senare att överväga lämpliga permanenta lösningar för att säkerställa nödvändig samstämmighet i politiken. Aspekten "hållbar utveckling" måste integreras som en referensram i ett flertal yttranden i framtiden.

15.4. Nästa år kommer ESK att mer ingående behandla några av nyckelområdena i strategin för en hållbar utveckling och på så sätt bidra till att integrera aspekten "hållbar utveckling" i alla viktiga delar av EU:s arbetsprogram.

15.5. ESK företräder som enda EU-institution stora delar av det organiserade civila samhället. Härigenom har ESK en unik möjlighet att verka som ett konstruktivt och stödjande organ i den framtida utvecklingen och övervakningen av strategin för en hållbar utveckling.

Bryssel den 29 november 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tillträde till marknaden för hamntjänster"

(2002/C 48/27)

Den 13 mars 2001 beslutade rådet i enlighet med artikel 80.2 i EG-fördraget att rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Sektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 6 november 2001. Föredragande var Daniel Retureau.

Vid sin 386:e plenarsession den 28–29 november 2001 (sammanträdet den 29 november 2001) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 62 röster för, 8 röster emot och 10 nedlagda röster.

1. Allmän presentation av kommissionens dokument

1.1 Enligt kommissionen skall vattentransporter och hamntjänster utvecklas, särskilt i syfte att bli ett av flera alternativ till vägtransporter, som karakteriseras av en rad problem.

1.2 Därför menar kommissionen att följande tre problem måste lösas:

- Inbegripande av kusthamnar i det transeuropeiska transportnätet.
- Ett systematiskt tillvägagångssätt för reglering av tillträdet till marknaden för hamntjänster.
- Offentlig finansiering av kusthamnar och hamninfrastruktur.

1.2.1 Kusthamnarna och det transeuropeiska transportnätet

1.2.1.1 Europaparlamentets och rådets beslut nr 1692/96/EG av den 23 juli 1996 om gemenskapens riktlinjer för utbyggnad av det transeuropeiska transportnätet⁽¹⁾ tillhandahåller en bred ram för upprättandet av ett integrerat, multimodalt infrastrukturnät. Beslutet ger hamnarna en viktig plats inom ett sådant transportnät, men ingen överenskommelse har ännu nåtts angående valet av hamnar, hur hamnarna skall inbegripas i nätet eller vilka kriterier som skall gälla avseende transportformer och trafikvolym.

1.2.1.2 Kommissionen anser att det i fortsättningen inte är motiverat att kusthamnarna faller utanför det intermodala transportsystemet och har därför bl.a. föreslagit att ungefär 300 kusthamnar skulle väljas ut med hjälp av objektiva kriterier för inbegripande i översiktsplanerna, och att definitionen

av relevanta projekt av gemensamt intresse när det gäller kusthamnar skulle förbättras. Kommissionens kriterier är följande:

- Kusthamnarna skall vara öppna för alla kommersiella företag.
- Trafikvolymen skall uppgå till tre miljoner ton gods eller en halv miljon passagerare i internationell trafik per år. Undantag kan beviljas för de grekiska öarna.
- Kusthamnarna skall ha en strategisk betydelse och utgöra en förlängning av det transeuropeiska transportnätets infrastruktur på land.

1.2.1.3 För närvarande försöker institutionerna nå en överenskommelse och det förefaller som om en tillfredsställande lösning är nära förestående.

1.2.2 Marknadstillträde – hamntjänster

1.2.2.1 Även om marknadsöppningen varierar mellan de olika medlemsstaterna och även mellan olika hamnar i en medlemsstat har alla medlemsstater gått in för principen om att gradvis öppna denna sektor för konkurrens i enlighet med EG-fördragets regler om konkurrens, fri rörlighet och friheten att tillhandahålla tjänster.

1.2.2.2 Man måste emellertid ta hänsyn till olika hamnspecifika förhållanden. Utbudet av utrymmen i hamnarna kan vara begränsat. Dessutom har hamnarna särskilda uppgifter i gemenskapens tullförfaranden. Hamnarna bär ansvaret för säkerheten både till sjöss och på land samt även för miljöskyddet. Dessa faktorer kan utgöra en legitim grund för att begränsa tillträdet till marknaden för tillhandahållande av vissa hamntjänster. Ingen begränsning kan emellertid motiveras villkorslöst. Gemenskapshamnarnas mångfald kräver dessutom ett differentierat tillvägagångssätt. Eftersom det inte finns några hamnar som är identiska har det helt riktigt påpekats att ett flertal beslut avseende tillträdet till marknaden för hamntjänster kommer att påverkas av den berörda hamnens särdrag.

(1) EGT L 228, 9.9.1996, s. 1.

1.2.2.3 Hittills har kommissionen behandlat de problem som rör tillämpningen av bestämmelserna i fördraget från fall till fall. Enligt kommissionen framgår det dock av olika samråd att det finns ett brett stöd för inrättandet av lagstiftning på gemenskapsnivå. Lagstiftningen syftar till fler mer systematiska bestämmelser om tillträdet till marknaden för hamntjänster i hamnar med internationell trafik, med vederbörlig hänsyn till sjösäkerhets- och miljöskyddskraven samt, i tillämpliga fall, kravet på allmänna tjänster samt med beaktande av mångfalden när det gäller de berörda hamnarna. Denna lagstiftning bör komplettera och styra nationella åtgärder som undanröjer gällande begränsningar på marknaden för hamntjänster samtidigt som den på grundval av subsidiaritetsprincipen garanterar att denna process i tillräcklig grad beaktar hamnarnas lokala, regionala och nationella särdrag.

1.2.2.4 Denna metod har inte fått enhälligt stöd. De huvudsakliga motiven till motstånd är följande:

- Eftersom de flesta hinder för marknadstillträde inom godshantering har undanröjts behövs det inte någon ny gemenskapslagstiftning. Denna bedömning återspeglar emellertid inte den situation som råder i hela gemenskapen, och beaktar i vilket fall som helst inte den otillräcklighet som upplevs när det gäller procedurreglerna i samband med beviljandet av tillstånd.
- Hamnlotsarna och bogserarna är emot den planerade konkurrenslagstiftningen. De vill behålla de gällande strukturerna på grund av att dessa hittills fungerat väl när det gäller att upprätthålla en hög säkerhetsstandard. Enligt kommissionen utgör hamnsäkerheten inte en tillräcklig grund för att undanta dessa tjänster från bestämmelserna i fördraget eller för en ny lagstiftning på gemenskapsnivå.

1.2.2.5 Utmaningen ligger därför i att kombinera sjösäkerhets- och miljöskyddskraven och, vid behov, kravet på allmänna tjänster med en konkurrensinriktad lagstiftningsstruktur.

1.2.2.6. Med tanke på hur invecklade medlemsstaternas hamnsystem är och även hur olikartade hamnarna är med avseende på storlek, status, funktion, sjösäkerhetskrav och miljöskyddskrav anses ett direktiv vara det lämpligaste rättsliga instrumentet eftersom genomförandet av lagstiftningen då lämnas till medlemsstaterna.

1.2.2.7. Hamntjänster omfattar, enligt kommissionen, tjänster som har ett kommersiellt värde och som mot betalning tillhandahålls hamnanvändarna i en kusthamn. Nämda betalning har vanligtvis inget samband med de avgifter som erläggs för att anlöpa eller bedriva verksamhet i en hamn.

1.2.2.8. Hamntjänsternas kvalitet, effektivitet och förhållande mellan pris och prestation utgör numera viktiga konkurrensfrämjande faktorer för hamnarna inom gemenskapen.

1.2.2.9. Historiskt sett har hamntjänsterna tillhandahållits främst genom exklusiva rättigheter och juridiska eller faktiska monopolrättigheter av offentlig eller privat natur. Situationen förändras dock kontinuerligt och viktiga förändringar har skett t.ex. inom godshantering genom att nya operatörer har fått marknadstillträde. Förändringarna har visserligen inte skett på lika villkor överallt och har inte nödvändigtvis åtföljts av regler för förfaranden som skulle garantera insyn och säkerhet eller regler för tjänsteleverantörernas rättigheter och skyldigheter. Man har inte heller alltid uppdragit åt någon nationell myndighet att övervaka eller utse tjänsteleverantörerna.

1.2.2.10. Övriga hamntjänster har inte genomgått en lika omfattande utveckling. Begränsningar och monopolrättigheter av offentlig eller privat natur är fortfarande förhärskande i synnerhet när det gäller hamnlotsning och, i mindre utsträckning, bogsering och förtöjning.

1.2.2.11. De hamnansvariga förefaller vara medvetna om det faktum att en av följderna av denna situation har varit att tillgången på dessa tjänster i vissa fall utgör en oproportionerlig kostnadsfaktor för hamnanvändarna, och att detta i sin tur blivit en viktig del av konkurrensen mellan hamnar.

1.2.2.12. Kommissionen medger dock att vissa begränsningar kan motiveras utgående från en hamns särdrag eller äligganden.

1.2.3. Offentliga medel och kusthamnar

1.2.3.1. Efter en synnerligen ingående och detaljerad analys av vad som kan uppfattas som statsstöd i hamnsektorn betonar kommissionen behovet av särredovisning för hamntjänsterna och annan verksamhet som redovisas av hamnmyndigheterna, i enlighet med de allmänna reglerna för bokföring och kostnadsredovisning i den privata sektorn. En förteckning över praxis i anslutning till offentlig finansiering och avgiftspolitik har utarbetats av kommissionen och bifogats till meddelandet som bilaga II. Enligt kommissionen tillåter denna praxis inte insyn, och dessutom är procedurreglerna för urvalsförfaranden vid val av tjänsteleverantörer vanligen varken rättvisa eller öppna eller i vilket fall som helst otillfredsställande.

1.2.3.2. Inget av de tre redovisningssystem som hamnarna uppgett sig använda är öppet i den meningen att man särskiljer kommersiell verksamhet från offentligt styrd hamnverksamhet och infrastruktur och att man inte (särskilt i de kommunala hamnarna) redovisar de kapitalströmmar som hänför sig till de olika verksamhetsområdena. Kritik framförs mot införandet av regler för offentlig redovisning och offentlig ekonomisk rätt i stället för att de offentliga myndigheterna övergår till en kommersiell och ekonomisk redovisning av samma typ som inom den privata sektorn. Kommissionen vill alltså komplettera direktivet om insyn (2000/52/EG) genom att ålägga kusthamnarna att föra separat bokföring och redovisning beroende på om verksamheten är "kommersiell" eller "offentlig".

1.2.3.3. I fråga om statsstöd vill kommissionen inte fastställa några allmänna riktlinjer för sådant stöd som en stat kan bevilja hamnarna i enlighet med motsvarande riktlinjer inom andra sektorer. Även om det vore önskvärt anser sig kommissionen inte heller kunna lägga fram klargöranden i frågan, särskilt på grund av att det inte finns någon rättspraxis inom hamnsektorn. Därför kommer kommissionen att fortsätta granskningen från fall till fall, mot bakgrund av de allmänna reglerna i fördraget, varvid endast fakta och särdragen i varje fall kommer att bestämma utgången.

2. Direktivförslagets motivering och viktigaste bestämmelser

2.1. Motivering

2.1.1. Motiveringen till att det behövs ett direktiv består i att marknaden för hamntjänster för närvarande inte är föremål för någon särskild lagstiftning och att effektiviteten i verksamheten måste garanteras till följd av den liberalisering av vattentransporterna som inleddes under förra årtiondet. Vissa hinder för tillträde till marknaden för hamntjänster har fått negativa återverkningar på tjänsternas kvalitet och pris. Därför behövs det för allas bästa specifika regler som undanröjer dessa hinder och som inför en mer systematisk metod i kampen mot statsstöd.

2.1.2. Avsikten med dessa åtgärder är att konkurrensen mellan och inom hamnar skall kunna ske på grundval av rättvisa villkor. Även om marknadsöppningen inom sektorn har ökat, och fortsätter att gå framåt enligt kommissionen, är reglerna för denna ännu för oklara och allmänna. Kommissionens förslag framställs dessutom som en direkt följd av slutsatserna från Europeiska rådets möte i Lissabon, enligt vilka institutionerna och medlemsstaterna uppmanas "påskynda liberaliseringen på områden som [...] transporter".

2.2. Direktivförslagets viktigaste bestämmelser

2.2.1. De gemensamma bestämmelser för hamnar som upptas i direktivförslaget kan sammanfattas som följer:

- Ingen kommersiell hamntjänst bör falla utanför gemenskapsramen (en lista har bifogats till direktivförslaget).
- Medlemsstaterna kan införa ett system med tillstånd som utfärdats på förhand och som är öppet redovisat, proportionellt och icke-diskriminerande. Syftet är högre kvalifikationer och bättre säkerhet samt andra kriterier bl.a. i anslutning till offentliga tjänster. Ett rättsligt förfarande för överklagande skall införas inom urvalsförfarandena. Bestämmelserna för anbudsförfaranden och för offentlig upphandling skall gälla, liksom även bestämmelserna om ömsesidigt erkännande av yrkeskvalifikationer i fall då ett sådant kriterium används vid utfärdandet av tillstånd.
- Ingen begränsning införs för antalet tillstånd förutom när det gäller utrymmes- och sjösäkerhetsfrågor, där antalet leverantörer möjligen kan begränsas. Eventuella begränsningar kommer att kontrolleras. Principen skall vara obegränsat tillträde. Inom godshanteringssektorn skall i allmänhet minst två tjänsteleverantörer beviljas tillstånd. Hamnledningen får inte införa begränsningar om den själv är tjänsteleverantör. I detta fall kan ledningsgruppen inte heller ansvara för urvalsförfarandet, utan ett oberoende organ skall utses för detta ändamål.
- Egenhantering skall tillåtas så allmänt som möjligt på samma villkor som gäller för tjänsteleverantörer med avseende på säkerhet, kvalifikationer osv.
- Hamnledningen får inte i förhållande till andra tjänsteleverantörer åtnjuta någon särbehandling i fråga om tillhandahållande av tjänster, utan är skyldig att föra separat redovisning. En extern kontroll av hamnledningens redovisning skall införas och revisorn skall särskilja penningströmmarna på hamnledningens olika verksamhetsområden.
- Den behöriga myndighet som utsetts av staten skall tillhandahålla lämplig utbildning för alla slag av operatörer eftersom lokalkännedom är oundgänglig för varje möjlig tjänsteleverantör.
- En tidsbegränsning skall införas för alla tjänsteleverantörers verksamhet men det skall vara möjligt att skilja på leverantörer som gjort "avsevärda investeringar" och sådana som investerat i mindre grad.

- Övergångsåtgärderna omfattar en översyn "inom en rimlig tid" vad gäller tillstånd som utfärdats enligt bestämmelser som gällt innan föreliggande direktiv trätt i kraft. Övergångsperiodens längd kommer att variera beroende på investeringsnivåerna och de typer av investeringar som gjorts av de tjänsteleverantörer som för tillfället innehar tillstånd.
- Direktivet och medlemsstaternas genomförande av det får inte äventyra säkerheten i hamnarna, särskilt avseende säkerhet till sjöss. Bestämmelserna om miljöskydd får inte heller äventyras.
- De institutionella strukturerna samt bestämmelserna om utbildning, personalkvalifikationer, utrustning, säkerhet och miljöskydd skall falla under subsidiaritetsprincipen, utan att det påverkar tillämpningen av gällande gemenskapslagstiftning på områdena. Egendomsordningen för hamnar skall efterlevas (artikel 295 i fördraget).
- Endast tjänster som tillhandahålls inom hamnområdet skall omfattas av direktivet.
- Genom artikel 15 garanteras tillämpningen av social lagstiftning.
- Medlemsstaterna skall regelbundet avge rapporter till kommissionen, som gör upp en sammanfattande rapport och eventuella förslag till översyn av direktivet.

3. Allmänna kommentarer

3.1. Hamnarna spelar en viktig roll i EU:s interna och externa handelsutbyte. Större delen av utrikeshandeln och en avsevärd del av den inre handeln passerar genom någon hamn. Det är alltså mycket viktigt att hamnarna integreras fullständigt i det multimodala transportnätet, eftersom de kan bidra till en hållbar utveckling av transporterna i Europa, och särskilt till hållbar utveckling av cabotage-trafiken. För att cabotage-trafiken mellan gemenskapshamnarna skall utvecklas skulle det bland annat behövas en avsevärd minskning av administrativa formaliteter och hinder. Det är faktiskt de byråkratiska formaliteter som krävs när ett fartyg anlöper en hamn, snarare än avgifterna, som innebär det största hindret för utvecklingen av kortare sjötransporter.

3.2. Hamnarna bidrar också till den ekonomiska och sociala sammanhållningen och offentliga transporttjänster, särskilt till öar och perifera områden, till att skydda miljön samt att motverka olyckor och havsföreningar, men även till den allmänna regionala utvecklingen, såväl direkt som genom de tjänsteföretag och industrier som skapas i och omkring hamnarna (i vissa fall kan det också vara en industri som

medför att en hamn skapas). ESK påpekade i sitt yttrande om grönboken ⁽¹⁾ att en integrerad del av hamnarnas funktion är att de bidrar till sysselsättningen med varierade och kvalificerade arbetstillfällen och även bidrar till den sociala och regionala sammanhållningen.

3.3. Hamnarna är också känsliga områden som markerar EU:s yttre gränser. Där bör oberoende verksamhet utövas för att trygga säkerheten inom EU (statliga hamninspektioner, tullkontroller och brottsbekämpning) och för att tillämpa annan politik (i fråga om beskattning, invandring etc.). Dessa olika uppgifter, som i sig inte har med handel att göra, har en betydande direkt inverkan på handeln i och med att de kan medföra att fartyg hålls kvar en viss tid, och även för att staten utan ersättning åtar sig vissa uppgifter inom hamnförvaltningen.

3.4. Alla dessa uppgifter har ett ekonomiskt samband med hur hamnarna fungerar i allmänhet. För att förvalta hamnarna och se till att de fungerar säkert och effektivt måste man anlägga ett integrerat helhetsperspektiv som säkerställer att behöriga myndigheter och andra aktörer fullgör sina olika uppgifter så snabbt, säkert och effektivt som möjligt. Detta motsvarar användarnas krav och bidrar till att begränsa kostnaderna i samband med att en hamn anlöps. Detta krav ställs särskilt med avseende på den inhemska och europeiska cabotage-trafiken.

3.5. Grönboken om hamnar och sjötransportens infrastruktur presenterades som ett steg i förbättringen av hamntjänsternas effektivitet och kvalitet, men förslaget till direktiv behandlar huvudsakligen konkurrensfrågor. ESK vill liksom i sitt yttrande om grönboken uttrycka sitt stöd för principerna om rättvis konkurrens, insyn och friheten att tillhandahålla tjänster, men anser också att lagstiftningen bör syfta till att stärka hamnarnas ekonomiska kapacitet och undvika att den administrativa bördan ökar.

3.6. Avskaffandet av statliga stöd och andra jämförbara stödformer utgör den viktigaste frågan för kommissionen. Hamnsektorn beskrivs som kraftigt beroende av stöd från staten eller andra offentliga myndigheter och målas upp som en sektor där det saknas insyn i ekonomin i och med att offentligt stöd inte redovisas tydligt.

(1) EGT C 407, 28.12.1998, s. 92.

3.7. Under förutsättning att tillämpningsområdet för direktivet om insyn (direktiv 2000/52/EG⁽¹⁾) utsträcks till samtliga hamnar inom det transeuropeiska transportnätet är kommittén övertygad om att detta direktiv tillsammans med EG-fördragets artiklar om konkurrens och statligt stöd samt tidigare domar i EG-domstolen skulle räcka för att ge kommissionen kraftfulla, tillräckliga och effektiva redskap för att i varje enskilt fall ingripa om någon hamn inte följt bestämmelserna, oavsett hur ägandeformerna ser ut. Detta bekräftas av att kommissionen i sin allmänna presentation av förslaget gör ingående analyser av alla upptänkliga former av statligt stöd. Om parterna inte kan enas är det EG-domstolens uppgift att fälla avgörandet, och man kommer att kunna utgå från rättspraxis och därigenom säkerställa en mer enhetlig tolkning av bestämmelserna om statligt stöd och konkurrens, som kan gälla för samtliga hamnar.

3.8. I hamnarna lagras gods tillfälligt såväl på offentligägd mark förvaltd av hamnmyndigheten som på vidhängande privatägd mark (såvida det inte rör sig om privatägda hamnar), men framför allt sker övergången mellan olika transportmedel där. Kanske hade en mer övergripande infallsvinkel på tjänster i anknytning till transporter varit att föredra framför ett angreppssätt där varje hamn med en viss verksamhetsnivå behandlas för sig trots att de utgör länkar i en kedja som bör betraktas i sin helhet. Kommittén konstaterar att vitboken om transporter behandlar såväl sjöfarten som hamnarnas effektivitet och utveckling. ESK kommer inom kort att yttra sig om den politik som kommissionen föreslår.

3.9. ESK menar att om man verkligen skall trygga normal och rättvis konkurrens mellan hamnarna och därvid respektera säkerhetsregler för personer och gods samt krav i allmänhetens intresse och skyldighet till allmänna tjänster, så beror eventuella snedvridningar av konkurrensen inte, som kommissionen tycks tro, enbart på påstått ooberättigat stöd. Ett exempel är tillträdet till hamnen från vägar, järnvägar och floder; konkurrensnedvridningar mellan hamnar kan bero på stora snedvridningar i fråga om finansieringen av dessa olika transportvägar.

3.10. Andra viktiga faktorer för snedvridning av konkurrensen är fartygsinspektionerna, beroende på om samförståndsavtalet i Paris efterlevs eller inte (prioritetsfaktor 25 % av de fartyg som anlöpt hamnen för inspektion), med följderna för sjösäkerheten, olika behandling beroende på hamn, vilket i

bland till och med innebär att vissa offentliga tull- och invandringskontroller överges och en orimligt tung börda läggs på hamnmyndigheten, med risk för större underlåtenhet mot brottslig verksamhet. Dessa faktorer kan vara allvarliga hot mot den allmänna ordningen och viss gemensam politik. Dessa faktorer bör uppmärksammas av kommissionen, framför allt när den gemensamma politiken kan påverkas.

3.11. När det gäller konkurrens måste man också notera att det enligt proportionalitetsprincipen är jämförelser mellan eventuella restriktioner i olika medlemsstater som skulle kunna påvisa möjlig diskriminering. Att hamnarna fungerar så olika försvårar emellertid sådana jämförelser. En allmängiltig text skulle därför ha en begränsad betydelse i detta avseende.

3.12. Den 18 juli 2001 anordnades en hearing i kommitténs lokaler. Det var främst i samband med denna som företrädare för dem som arbetar i eller använder hamnarna inkom med skriftliga och muntliga synpunkter. En genomgång av dessa bidrag visar att det finns mer eller mindre kraftiga invändningar mot ett flertal punkter i kommissionens förslag, och att dessa inte bara kommer från företag som ägnar sig åt lotsning, bogsering och förtöjningstjänster, vilka är de enda som kommissionen tar upp.

— Faktum är att de företag som ägnar sig åt lotsning, bogsering och förtöjningstjänster har uttryckt ett ganska massivt motstånd mot förslaget.

— Hamnorganisationerna bekräftar sitt stöd för EG-fördragets principer om konkurrens och insyn, men har invändningar mot förslagets form och innehåll, särskilt när det gäller att ge hamnar av en viss storlek en särskild ställning i transportkedjan och att införa vissa stränga regler i stället för att ge den behöriga hamnmyndigheten större frihet att förvalta hamnen utifrån dess särskilda förutsättningar så länge kommissionen eller i sista hand EG-domstolen kan kontrollera verksamheten.

— Fackförbunden för godshanteringssektorn anser att förslaget till direktiv skulle inrätta ett system med artificiell konkurrens som åsidosätter befintliga kollektivavtal och överenskommelser och skulle skapa allvarliga sociala problem. De anser att godshandling bör uteslutas ur direktivet.

— Företrädarna för redare och avlastare, hamnens kunder, stöder i princip kommissionens förslag. De hoppas att förslagen skall leda till lägre hamnavgifter och ökad effektivitet.

(1) EGT L 193, 29.7.2000, s. 75.

3.13. Kommittén håller med kommissionen om att konkurrensen och insynen ökat under de senaste åren, med hänsyn till de varierande förhållandena. Det borde vara ett skäl att under alla omständigheter behålla ett avgörande utrymme för subsidiariteten, under förutsättning att det finns möjlighet till ovan nämnda kontroll. Det finns alltså skäl att se över lagstiftningen mot bakgrund av detta.

3.14. Kommittén vill slutligen påminna om att den i sitt yttrande om kommissionens grönbok om hamntjänster lade fram ett antal synpunkter och rekommendationer som var förenliga med de föreslagna riktlinjerna, men att kommittén också betonade att man även måste ta hänsyn till den sociala dimensionen, sysselsättningen, ekonomisk och social sammanhållning och miljö. Dessa frågor har inte en så framträdande plats i förslaget till lagstiftning som deras betydelse skulle förutsätta.

3.15. Ett välkommet mål i förslaget till direktiv är att främja utvecklingen av kombinerade transporter och därigenom minska belastningen på andra transportnät. Det vore emellertid lämpligt att se till att byråkratin kring sjötransporter blir mindre i förhållande till andra transporter.

3.16. Man får inte införa nya skyldigheter för de myndigheter som ansvarar för hamnarna i fråga. Det skulle nämligen kunna göra förvaltningen tyngre och mer invecklad, vilket i sin tur särskilt för små hamnar skulle medföra kraftigt ökade verksamhetskostnader.

3.17. Med tanke på de uppsatta målen måste man vinnlägga sig om att bestämmelserna om godshantering inte hotar de kollektivavtal och överenskommelser som den sociala dialogen har lett till och som garanterar kontinuitet i tjänsterna och att det inte uppstår konflikter mellan arbetsmarknadens parter⁽¹⁾.

4. Särskilda kommentarer

4.1. Räckvidd och definitioner

4.1.1. ESK noterar att vissa av kommissionens definitioner måste förtydligas eller omformuleras. Termerna "hamnanvändare" och "hamnanläggningar" bör förtydligas. Begreppet

(1) EG-domstolen har i tre domar av den 21 september 1999 gällande fallen Albany International BV, C67C/96 Rec. I-5751, Brentjens' Handelsoverneming BV, C 117/97 Rec. I-6025 och Maatschap-pig Drijvende BV, C212/97 Rec. I-6121 medgett att kollektivavtal kan strida mot den gemensamma lagstiftningen om konkurrens "på grund av deras karaktär och syfte".

"hamnsystem" är inte helt lyckat utan bör omformuleras. "Kusthamnar" bör definieras som samtliga hamnar som är tillgängliga för havsgående fartyg. ESK skulle helst se att texten stöps om till ett ramdirektiv för att ge spelrum åt subsidiariteten och lokala initiativ, som är avgörande för att anpassa hamnarnas verksamhet såväl till det transeuropeiska transportnätets allmänna behov som till kundernas och regionernas särskilda behov.

4.1.2. Alla lagförslag om hamnar måste ta hänsyn till deras roll för hållbara transporter, miljöskydd, sysselsättning, ekonomisk och social sammanhållning och regional utveckling. Frågetecken finns också kring tröskelvärdena för hamnar som skall omfattas av lagstiftningen. Värdena gäller tonnage eller antal passagerare men inte fartygens rutter, som också är ett viktigt kriterium. Ingen hänsyn tas heller till att olika typer av last kräver olika behandling, olika stora investeringar och olika stor personal för lasthantering. I sin nuvarande form skulle förslaget gynna de stora hamnarna på bekostnad av små och medelstora hamnar. De sistnämnda är avgörande för att decentralisera intermodala transporter och erbjuda ett realistiskt alternativ till vissa transportsätt i syfte att uppnå en hållbar utveckling i Europa.

4.1.3. Även om uppgifterna om trafiken förändras från år till år bör direktivet ha en bilaga med en förteckning över berörda hamnar. ESK föreslår dessutom att tröskelvärdena för tillämpning av direktivet höjs så att små och medelstora hamnar inte drabbas av en kraftig ökning av antalet uppgifter och skyldigheter. Det skulle nämligen kunna försätta dem i ett ännu svårare läge gentemot de stora hamnarna än i dag.

4.2. Redovisning och statligt stöd – kontroll

4.2.1. ESK konstaterar att egendomsordningen för hamnar skall efterlevas (artikel 295 i fördraget). Precis som hamnmyndigheten måste alla tjänsteleverantörer årligen lämna in en ärlig och detaljerad redovisning till upphandlingsmyndigheten. Denna redovisning bör kontrolleras externt för att granska hur man skött specifikationer vid anbudsförfaranden samt eventuell skyldighet till tjänster i allmänhetens intresse. Det sistnämnda begreppet bör inte ges en alltför snäv definition. Bland tjänster i allmänhetens intresse ingår grundläggande

tjänster för alla fartyg, alla tjänster som enligt den nationella lagstiftningen påverkar sjösäkerheten, t.ex. lotsning i vissa hamnar, samt säkerheten i samband med farlig last.

4.3. Upphandlingsförfaranden – insyn

4.3.1. Man bör välkomna den princip som läggs fram i direktivet med innebörden att beslut om förvaltning och förfaranden bör fattas av en neutral instans och inte av offentliga myndigheter som kommer att konkurrera med privata tjänsteleverantörer. De administrativa uppgifterna i samband med denna typ av förfarande bör emellertid begränsas så mycket som möjligt. Man bör därför undersöka om det inte är så att den föreslagna insynen i redovisningen tillsammans med marknadernas bestämmelser för upphandling och extern kontroll skulle räcka för att trygga det oberoende som krävs av den beslutande myndigheten, och att det inte behöver skapas nya myndigheter enbart i detta syfte.

4.3.2. För att ta hänsyn till hamnanvändarnas intressen anser ESK att man skall uppmuntra olika parter och aktörer i hamnverksamheten att inrätta en kommitté som kan visa att det finns en samling kring gemensamma hamnintressen som utgör en garant för insyn. Om en sådan kommitté sammanträder regelbundet och även omfattar folkvalda i hamnkommunerna skulle den innebära ett verkligt mervärde för användare, förvaltare, personal, företag och lokalbefolkning med avseende på ekonomisk effektivitet, sammanhållning och insyn.

4.3.3. Den behöriga myndighet som utsetts av staten skall tillhandahålla lämplig utbildning för alla slag av operatörer (för hela personalen) eftersom lokalkännedom är oundgänglig för varje möjlig tjänsteleverantör. Detta innebär en tung börda, och det är oklart hur den skall finansieras. Lokalkännedomen finns både hos dem som arbetar i själva hamnen och i hela området kring hamnen (både inom offentlig och privat sektor). Det är svårt att föreställa sig att företag eller kooperativ för lotsning, hamnlotsning eller bogsering skulle tvingas utbilda blivande konkurrenter. Hamnförvaltningen har inte alltid möjlighet att erbjuda sådan utbildning. Det enda man skulle kunna kräva av hamnförvaltningen är att informera intressenter om hamnens lokala egenskaper. Utbildning om hamnar är mycket specialiserad, och i vissa fall kan det krävas flera års utbildning och erfarenhet.

4.3.4. "Inom en rimlig tid" är en alltför vag tidsram för översynen vad gäller tillstånd som utfärdats enligt bestämmelser som gällt innan föreliggande direktiv trätt i kraft. (Översyn-

nen är obegränsad och kommer alltså att genomföras i nästan samtliga fall.) En tidsfrist på högst 25 år är inte lämplig om operatörerna har gjort stora investeringar som lagenligt kan amorteras under en längre tidsperiod. Detta bör tas i beaktande.

4.4. Egenhantering

4.4.1. Egenhantering medför samma problem i fråga om säkerhet och kompetens som när det gäller lasthanteringspersonal. Utrustning som lyftkranar kräver högt kvalificerad personal som genomgått lång utbildning. Det är inte tänkbart att ge redaren eller lastens ägare tillstånd att ta hjälp av tillfällig extern arbetskraft eller otillräckligt kvalificerad personal. Det skulle inverka på löner och ordinarie arbetstillfällen i hamnen och öka risken både för personolyckor och föroreningar eller allvarliga materiella skador orsakade av felaktig hantering av vissa typer av last. Statliga myndigheter och hamnmyndigheter bör behålla rätten att fastställa stränga regler och kriterier på detta område för att motverka allt missbruk och garantera säkerhet för personer och gods samt trygga stuveriarbetarnas kompetens och arbetsvillkor, vilka är avgörande för säkerheten.

5. Slutsatser

5.1. Sammanfattningsvis finner ESK det intressant att kommissionens förslag har som mål att undanröja hinder för tillträdet till marknaden för hamntjänster och ge ännu bestående monopol en starkare konkurrensinriktning. Kommittén anser dock att det finns en del att invända mot de medel som föreslås för att nå dessa mål och att förslaget även innehåller onödiga byråkratiska inslag som hotar att försvåra förvaltningen. Kravet på att det skall finnas minst två lasthanteringsföretag i de flesta hamnar bör alltså inte gälla utan urskiljning. Kommittén ger sitt fulla stöd till att kraven på insyn och separat redovisning utsträcks till att gälla alla hamnar i det transeuropeiska transportnätet. Kommittén anser att detta skulle kunna förverkligas genom en ändring av det nämnda direktivet om insyn.

5.2. Åtskillnaden mellan "begränsade" och "obegränsade" hamnar är också rent teoretisk. Alla hamnar begränsas av särskilda förhållanden som kräver vissa tillvägagångssätt. Privata hamnar som är öppna för handelstrafik skulle också innebära särskilda problem, främst på grund av att de kräver stora investeringar som oundvikligen måste skrivas av under en mycket lång tidsperiod.

5.3. Det är nödvändigt att ägna mer uppmärksamhet åt hur lastägarnas intressen kan tillvaratas. Det är oftast de som verkligen fattar beslutet att välja sjötransport som väljer hamn. Detta val avgörs inte bara av hamnarnas åtgärder för intern konkurrens utan påverkas huvudsakligen av hur transport och lagring organiseras och vilka fördelar och samordningsalternativ som erbjuds i samband med detta. Andra faktorer är bl.a. närhet till kunderna, förhållandet mellan kostnad och effektivitet samt administrativa hinder.

5.4. ESK anser sålunda att kommissionen bör se över förslaget om hamntjänster mot bakgrund av debatten om vitboken om transporter. Hamnarna måste ingå i en sammanhängande helhetsbild samtidigt som full hänsyn tas till deras särdrag. Man måste också beakta de stora förändringar som pågått under flera år och som kommer att fortsätta. Det krävs ett vidare perspektiv än i dag om Europas hamnar skall bli mer konkurrenskraftiga.

Bryssel den 29 november 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

BILAGA

till Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande

Följande ändringsförslag avslogs men fick minst en fjärdedel av rösterna:

Punkt 4.4.1

Stryk andra, tredje och fjärde meningen: "Utrustning som lyftkranar vissa typer av last."

Motivering

Denna paragraf om egenhantering är alltför negativt formulerad och för övrigt inte alls i linje med vad ESK framförde i yttrandet över Grönboken om hamnar: "... i fråga om godshantering är det viktigt att inte bara traditionella operatörer utan också redare, transportköpare/varuägare och speditörer kan få tillträde till marknaden (egenhantering)" (punkt 4.2.3). Redarnas och transportköparnas representanter vid hearingen den 18 juli lade mycket stor vikt vid att egenhantering kan införas.

Resultat av omröstningen

Röster för: 34, emot: 43, nedlagda: 5.

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förenklade bestämmelser"

(2002/C 48/28)

Den 28 februari 2001 beslutade Ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 23.2 i arbetsordningen utarbete ett yttrande om "Förenklade bestämmelser".

Sektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 21 november 2001. Föredragande var Kenneth Walker.

Vid sin 386:e plenarsession (sammanträdet den 29 november 2001) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 62 röster för, 5 röster emot och 5 nedlagda röster:

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1. Överregleringen av näringslivet är i första hand ett nationellt problem. Problemet har dock en europeisk dimension som man måste ta ställning till. Det är viktigt att EU inte enbart tar initiativ till att förenkla lagstiftningen, utan att man även uppmanar medlemsstaterna att göra detsamma. Även om lagstiftningen utformas på EU-nivå faller ansvaret för marknadsövervakningen på medlemsstaterna. De nationella myndigheterna tolkar EU:s lagstiftningsinstrument utifrån deras egen förvaltningskultur; de ger med andra ord lagstiftningen en nationell prägel.

1.2. Det finns ett uttalat behov av en grundläggande översyn av EU:s lagstiftning i samband med en samordning och förenkling av det gällande regelverket. I detta syfte bör tydliga och enkla målsättningar antas och genomföras på både europeisk, nationell och lokal nivå. Målsättningarna måste syfta till verkliga resultat; principförklaringar och avsiktsförklaringar räcker inte. Kommittén ser med intresse fram emot kommissionens rapport, som skall läggas fram vid Europeiska rådets möte i Laeken.

1.2.1. Denna översyn av lagstiftningen bör inte enbart vara inriktad på framtiden, utan även på den nuvarande lagstiftningen. Vidare bör avsikten inte enbart vara att förenkla och förbättra metoder, utan man bör samtidigt sträva efter att minska antalet bestämmelser.

1.3. Principen bakom översynen av gällande lagstiftning och införandet av ny lagstiftning bör vara densamma, nämligen att om det inte uppenbart ligger i allmänhetens intresse att bevara eller införa viss lagstiftning bör man avskaffa den eller besluta att inte införa nya bestämmelser. Befintlig lagstiftning som man beslutar att bevara bör vid behov formuleras om för att förenkla den och göra den mindre tvetydig och mer överskådlig.

1.4. För att undvika nationella skillnader i regelverket, vilket kan leda till konkurrensnedvridningar på inre marknaden, måste en hög grad av enhetlighet säkerställas mellan de olika lagstiftningsinstrumenten i medlemsstaterna. Detta kan enbart

uppnås genom att lagstiftning i större utsträckning utformas på EU-nivå och att större enhetlighet säkras i införlivandet i den nationella lagstiftningen, och inte minst i tillämpningen av den. Standardisering är en avgörande faktor för förenkling. Den rättsliga ramen bör bidra till att skapa lika villkor för företag i EU. I dagsläget skapar införlivandet och genomförandet av direktiven i medlemsstaterna ytterligare svårigheter, skiljaktigheter och förseningar. Det finns ett uppenbart behov av en parallell strävan efter förenkling i medlemsstaterna om processen skall bli framgångsrik på EU-nivå.

1.5. Där det är möjligt bör alternativ till lagstiftning undersökas innan man inför ny lagstiftning. Sådana möjligheter skulle exempelvis kunna omfatta självreglering, samreglering eller möjligen ingen reglering alls. Om omständigheterna tillåter bör man undersöka möjligheten att förändra regleringsformen för marknader som för närvarande regleras uppifrån till självreglering eller samreglering.

1.6. Bestämmelserna måste bland annat vara tillgängliga, relevanta och proportionella. Det nuvarande regelverket uppvisar stora brister när det gäller tillgänglighet. Samtidigt som bestämmelserna måste utformas med tillräckligt utrymme för flexibilitet, för att de skall kunna följa med i den snabba utvecklingen, måste de vara hållbara på lång sikt i syfte att skapa ett rättssäkert klimat.

1.7. Ramlagstiftning är till naturen mer flexibel och ger företag större frihet inom fastställda gränser, men det finns risk för att själva regleringsprocessen härigenom blir svagare och att skillnader uppstår i regleringsklimatet mellan olika medlemsstater. Detsamma gäller tillämpningen av subsidiaritetsprincipen.

1.8. Rådets slutgiltiga antagande av kommissionens förslag om förenklade bestämmelser sker ofta med avsevärda förseningar. Kommittén uppmanar rådet att på ett effektivare sätt bidra till förenklingsprocessen genom att anta kommissionens förslag med kortare tidsfrister.

1.9. Kommittén framför följande särskilda rekommendationer som syftar till att förbättra regelverket på EU-nivå:

- Ett organ för översyn av bestämmelser bör inrättas med uppgiften att kontrollera översynen av gällande lagstiftning och fastställa riktlinjer för införande av ny lagstiftning. Organet bör även genomföra utvärderingar av lagstiftningens effekter. Organet bör bestå av representanter för kommissionen och nationella myndigheter och företag.
- Särskilda kvantitativa mål bör fastställas för att minska lagstiftningsmängden, exempelvis att minska den sammanlagda mängden förordningar och direktiv med 20 % inom fem år.
- Alla nya bestämmelser och alla befintliga bestämmelser som förnyas bör ges ett slutdatum då de automatiskt löper ut, såvida de inte förlängs ytterligare.
- Små och medelstora företag och i synnerhet mikroföretag bör undantas från vissa bestämmelser eller från vissa delar av bestämmelser. Detta undantag bör tillämpas i fallande skala, med mer omfattande undantag för mikroföretag med färre än 10 anställda.
- Gemenskapens regelverk bör strömlinjeformas genom att man utarbetar ett "kärnregelverk" och skapar viss ordning och rationalisering utåt. Detta kan uppnås genom en kodifieringsprocess efter det svenska mönstret.
- Regelverket bör göras mer lättillgängligt genom en översyn av Gemenskapernas officiella tidning och genom att lägga ut regelverket på Internet.
- Man bör i möjligaste mån söka efter alternativ till lagstiftning.
- Samtliga lagstiftningsförslag bör testas för att se om det ligger i allmänhetens intresse att de införs.
- Framsteg inom teknik och kommunikation bör utnyttjas fullt ut i syfte att minska kostnaderna för efterlevnaden.
- I framtiden bör kommissionens konsekvensanalyser av lagförslag innefatta en rapport om en utvärdering av alternativ till lagstiftning.

2. Inledning

2.1. Yttrandet är en uppföljning av kommitténs yttrande om "Förenklade bestämmelser på inre marknaden" som antogs den 19 oktober 2000 ⁽¹⁾. I det yttrandet underströk kommittén vikten av att så fort som möjligt påbörja förenklingen av lagstiftningen på inre marknaden, samtidigt som man förbättrar föreskrifternas kvalitet, gör överföringen till nationell lagstiftning mer effektiv och stärker det civila samhällets friheter och ansvar.

2.1.1. Kommittén uppmanade Europeiska rådet i Stockholm våren 2001 att på förslag av kommissionen anta en flerårig plan för att förenkla bestämmelserna. Planen bör innefatta målsättningar, prioriteringar, metoder, budget samt uppföljnings- och kontrollinstrument. Kommittén framhöll att Europeiska rådet varje år under sitt vårmöte bör granska planen på grundval av en rapport från kommissionen.

2.1.1.1. I yttrandet föreslog kommittén följande specifika åtgärder:

- Att EU-institutionerna antar uppförandekoder som säkerställer att institutionerna arbetar för att förenkla bestämmelserna, snarare än att komplicera dem ytterligare.
- Att kommissionen föregår med gott exempel genom att verka för intern förenkling.
- Att medlemsstaterna och deras förvaltningar antar uppförandekoder och bidrar till att sprida välfungerande metoder.
- Att man förbättrar konsekvensanalysen, som bör vara en del av alla lagstiftningsprojekt.
- Att kommissionen ännu en gång ser över valet av regleringsinstrument.
- Att kommissionen ser till att kommittén aktivt får delta i utformningen, genomförandet och den årliga utvärderingen av förenklingsprocessen.
- Att kommissionen varje år rådfrågar kommittén om prioriterade frågor som ingår i SLIM-projekt och "testpaneler".

2.1.1.2. För att på ett effektivt sätt bidra till förenklingsprocessen har kommittén själv antagit en uppförandekod, se bilaga 1.

⁽¹⁾ EGT C 14, 16.1.2001, s. 1.

2.2. I uppdraget från Europeiska rådets möte i Lissabon betonades också behovet av åtgärder på nationell nivå. Den rättsliga börda som läggs på näringslivet har huvudsakligen sitt ursprung på nationell och lokal nivå. Även när det är fråga om lagstiftning på gemenskapsnivå är det medlemsstaternas uppgift att överföra den till nationell lagstiftning samt att övervaka att den genomförs och tillämpas. För att initiativet om att förenkla och förbättra den rättsliga ramen skall kunna genomföras framgångsrikt krävs det att alla aktörer i "lagstiftningskedjan" deltar aktivt och att EU-institutionerna och medlemsstaterna samordnar sina åtgärder.

2.2.1. Särskild uppmärksamhet bör ägnas växelverkan mellan EU:s och medlemsstaternas institutioner. Det är viktigt att unionen har förmåga att förutse vilka följder nya förordningar får för olika nationella system. Nya förordningar kan få kännbara följder på nationell nivå om de överförs till den nationella lagstiftningen med överdriven nit (gold-plating). Det här gäller särskilt i fråga om förordningar genom vilka miniminormer fastställs och vilka därmed ger medlemsstaterna fritt spelrum att införa strängare krav om de så önskar.

2.2.2. Det naturliga vore att i första hand avskaffa föråldrade förordningar, men för att en förenkling av lagstiftningen skall vara till nytta för företagandet är det också nödvändigt att se över aktuella förordningar samt metoderna för att utforma nya. Att se över aktuella förordningar är mer arbetskrävande medan det i slutändan är viktigare att se över utformningen av nya. Båda åtgärderna måste vidtas redan från början för att processen inte skall stranda på allmänna principdiskussioner.

2.2.3. Metoderna för att utforma nya förordningar bör också omfatta upprättandet av instrument med vilka man i efterhand kan utvärdera de följder lagstiftningen fått i praktiken.

2.3. I strävan efter förenkling bör man fullt ut utnyttja de möjligheter som framstegen inom informationsteknik och kommunikation erbjuder. Framför allt bör allmänheten via en webbplats ha tillgång till lagstiftningen på alla nivåer. Med hjälp av datorer kan man också minska den arbetsbörda de rutinmässiga uppgifterna medför och därigenom göra det enklare att efterleva förordningarna. Datorerna får dock inte utgöra en ursäkt för att införa fler uppgifter.

2.4. En förenkling av lagstiftningen påverkar inte enbart företagandet utan hela samhället. Arbetsmarknadsparter, konsumenter, icke-statliga organisationer och andra aktörer i det organiserade civila samhället påverkas alla negativt av den

förvirring och osäkerhet som en oklar, omständig, ologisk och oförenlig lagstiftning medför. I de fall lagstiftningen orsakar merkostnader för företagen överförs dessa oundvikligen till konsumenterna. Det är alltså först och främst den enskilda individen som blir lidande av detta.

2.5. Förenklingen av lagstiftningen berör också inre marknaden. Det faktum att regleringsinstrumenten inte är harmoniserade innebär ett stort hinder för genomförandet av inre marknaden och orsakar ofta en snedvridning av konkurrensen. Även om detta i viss mån kompenseras av förfarandet för ömsesidigt erkännande kan förfarandet inte åstadkomma den grad av likformighet som krävs för en verklig inre marknad.

3. Uppnådda framsteg

3.1. Kommittén har konsekvent stött SLIM-initiativet (förenklad lagstiftning för inre marknaden), som man alltid sett som ett steg i rätt riktning. Kommittén anser dock att det behövs något utöver detta om verkliga framsteg skall uppnås.

3.2. SLIM-initiativet lanserades av kommissionen i maj 1996, men det bör nämnas att de hittills uppnådda framstegen har varit en klar besvikelse. I sin delrapport till Europeiska rådet i Stockholm om en bättre och enklare lagstiftning⁽¹⁾ tar kommissionen många av kommitténs ovannämnda rekommendationer i beaktande i sina förslag till framtida åtgärder som skall bidra till att nå det mål som fastställdes under toppmötet i Lissabon. Enligt detta mål skall EU göras 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". Sedan detta mål fastställdes har dock mycket litet gjorts för att förverkliga denna ambition. Andra prioriteringar har kommit emellan och den iver som rådde efter toppmötet i Lissabon har avtagit kraftigt.

3.2.1. I Molitorrapporten från år 1995 presenteras arton allmänna rekommendationer, se bilaga 2. För ett år sedan ansåg kommittén⁽²⁾ att "många av dessa rekommendationer sedan dess har glömts bort". Situationen är så gott som oförändrad.

⁽¹⁾ KOM(2001) 130 slutlig, 7.3.2001.

⁽²⁾ EGT C 14, 16.1.2001, s. 1.

3.2.2. För att detta mål skall kunna nås är det, såsom kommissionen konstaterar, nödvändigt att göra verkliga framsteg i fråga om att förbättra och förenkla den rättsliga ramen. I sin rapport till Europeiska rådet i Stockholm betonar kommissionen att "medborgarna och företagen, särskilt de små och medelstora företagen, behöver en tydlig, effektiv och praktisk lagstiftning på en världsmarknad som utvecklas snabbt".

3.2.2.1. Kommittén stöder detta synsätt. ReK har upprepade gånger betonat särskilt behovet av att lätta regleringsbördan för små och medelstora företag och framför allt mikroföretag, vilka utgör den främsta källan till ekonomisk tillväxt och nya arbetstillfällen i ett dynamiskt samhälle. Vid en undersökning som företagsledarnas organisation Institute of Directors nyligen utförde i Storbritannien uppgav en majoritet av mikroföretagen att regleringsbördan utgjorde det främsta hindret för att starta och utvidga ett företag.

3.2.2.2. För att det uppdrag som gavs unionen under toppmötet i Lissabon skall kunna genomföras anser kommittén att man med lagstiftning måste kunna nå de sociala målen utan att samtidigt försvåra handeln.

3.3. Kommissionen har fastställt följande huvudprinciper för en lagstiftningsstrategi:

- Lagar skall stiftas endast då detta är nödvändigt.
- En omfattande samrådsprocess och konsekvensanalys skall föregå framläggandet av förslag.
- Lämpliga instrument skall väljas.
- Lagstiftningsprocessen bör påskyndas.
- Ett snabbt och korrekt genomförande samt en effektiv tillämpning skall garanteras.
- Lagstiftningens följder skall utvärderas.
- Förenklingen och kodifieringen av existerande texter bör påskyndas.

3.3.1. Kommittén stöder till fullo dessa principer men anser att de nuvarande mekanismerna för att genomföra dem är otillräckliga. Såsom kommissionen konstaterar, måste strategin utvecklas inom ramen för Europeiska unionens institutionella struktur. Fördragen erbjuder olika möjligheter men sätter samtidigt gränser. Kommissionen har för avsikt att även framdeles till fullo utnyttja de instrument som fördragen medger och vara initiativtagare inom ramen för sina befogenheter.

3.4. Kommissionen anser att initiativet att förbättra och förenkla de rättsliga ramarna inte avser enbart avreglering eftersom målet är bättre lagstiftning, inte avreglering. Kommittén stöder även denna princip men vill framhålla att man för att erhålla bättre lagstiftning är tvungen att minska det nuvarande antalet förordningar utan att därigenom äventyra något av de nödvändiga målen för lagstiftningen, när det gäller sociallagstiftning, miljönormer och tillhandahållande av viktiga tjänster till medborgarna. Detta behöver inte, och bör inte, alltid innebära avreglering. Hur effektiv lagstiftningen är beror på dess kvalitet, inte kvantitet — i många fall innebär större kvantitet sämre kvalitet. Lagar bör vara

- lätt tillgängliga,
- relevanta,
- entydiga,
- opartiska,
- nödvändiga,
- objektiva,
- enhetliga,
- enkla,
- rimliga,
- rättvisa,
- stabila och
- lättbegripliga.

De bör dessutom vara förenliga med varandra, ändamålsenliga och kostnadseffektiva.

3.4.1. Det händer alltför ofta att kraven i olika förordningar står i strid med varandra. Detta är fallet särskilt beträffande sekundärlagstiftning på regional och lokal nivå och det leder otvivelaktigt till att man når målen för lagstiftningen mindre effektivt. Förordningarna bör framför allt vara kostnadseffektiva; nyttan av dem måste minst motsvara de kostnader de medför. Kostnaderna mäts inte bara i ekonomiska termer.

3.5. Inom ramen för inre marknaden bör målet för effektiv lagstiftning vara att uppnå rättvis konkurrens och icke-diskriminering. Den bör skydda medborgarna mot bedrägeri, vilseledande förfaranden och dålig förvaltning. Dessutom bör den se till att verksamhetsbetingelserna för alla aktörer på

marknaden är jämlika. Slutligen bör lagstiftningen vara flexibel och undvika onödigt ingripande. Regelverken bör vara tillräckligt flexibla för att kunna anpassas till nya utvecklingstrender och till de snabba förändringarna inom teknologin samtidigt som de bör vara stabila och förutsägbara.

3.5.1. Lagstiftningen får framför allt inte hindra utvecklingen på marknaden eller försätta företagandet och medborgarna i Europa i ett ofördelaktigt läge i strävan att fullt ut utnyttja de möjligheter marknaden erbjuder i fråga om att skapa arbetstillfällen och förbättra levnadsstandarden.

3.5.2. Effektiv lagstiftning förutsätter också att det sker en viss avreglering. Förenkling kan inte uppnås enbart genom att gamla förordningar ersätts med nya, vad som behövs är en fullständig omprövning av hela regelverket.

3.6. Målen för lagstiftningen bör definieras entydigt i gemenskapens eller medlemsstaternas lagstiftning. Dessa bör vara att främja konsumenternas intressen genom effektiv konkurrens och vid behov säkerställa tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster.

3.7. Det är nu nödvändigt att nå verkliga resultat i fråga om förenklingen av lagstiftningen på europeisk, nationell och lokal nivå. Arbetet får inte begränsas till enbart principdeklarationer. Lagstiftningskulturen bör förändras och ett nytt lagstiftningsklimat behövs.

3.8. Inom EU koncentrerar man sig för närvarande på utvidgningen, vilket gör det ännu viktigare att förenkla unionens lagstiftningsstruktur.

4. Alternativa former av lagstiftning

4.1. Regleringen kan utformas på ett av följande tre sätt:

- Lagstiftning.
- Samreglering.
- Självreglering.

4.2. Samtliga tre former kan existera på samma marknad, och det är förmodligen mer meningsfullt att se samreglering och självreglering som komplement snarare än som alternativ till lagstiftning.

4.3. Ett tydligt exempel är avregleringen av marknader som tidigare dominerats av vanligtvis statsägda monopol. I avregleringens inledningsskede krävs oftast omfattande reglering och statlig kontroll. Regleringen ersätter i viss mån

konkurrensen. En av regleringens huvudmålsättningar bör vara att säkerställa en rättvis och effektiv konkurrens på marknaden och framför allt att främja konkurrensen, samtidigt som medborgarna får tillgång till viktiga tjänster, exempelvis tjänster i allmänhetens intresse i enlighet med begreppet samhällsomfattande tjänster.

4.3.1. När det väl råder rättvis och öppen konkurrens mellan ett antal oberoende marknadsaktörer skyddar konkurrensen konsumenterna mot överpriser, diskriminering och orättvis marknadspraxis, och företagen kan endast förbättra sin marknadsposition genom att erbjuda bättre tjänster, ett bredare utbud och lägre priser. Under dessa omständigheter kan man i större utsträckning tillämpa fördragets allmänna konkurrensbestämmelser och gradvis avskaffa justeringsmekanismen till förmån för marknadskrafterna. Regleringen kan i sista hand begränsas till de områden där de politiska målsättningarna inte kan uppnås enbart genom konkurrens. Detta kan eventuellt leda till självreglering eller samreglering.

4.3.2. Självreglering är frivillig och grundar sig på samarbete mellan alla intresserade parter. I de fall det är lämpligt tillämpar man gemenskapsbestämmelser för avtal mellan parter. Den nya ekonomin kännetecknas av snabba tekniska förändringar, en snabb marknadsutveckling och en ökande globalisering. I denna snabbt skiftande miljö kan självreglering vara ett verkningfullt instrument. Kommissionen har ständigt förordat självreglering som en flexibel, effektiv och ekonomisk lösning som på många områden kan ersätta lagstiftning. ESK instämmer i detta med reservation för att vissa villkor uppfylls. Självreglering betyder inte att man tar lagen i egna händer; lagstiftningen skall respekteras och tjäna som utgångspunkt. Företagens och allmänhetens gemensamma intressen skall ligga till grund för självregleringen och den måste vara genomförbar och kontrollerbar. Vidare måste den vara effektiv och åtföljas av tydliga sanktionsmöjligheter, särskilt på gränsöverskridande nivå. Självreglering är inte någon universallösning (i vissa fall kan självreglering på nationell nivå öka hindren för fri rörlighet för tjänster och dessutom kan de bestämmelser som olika branschorganisationer ställt upp inverka negativt på de företag som inte ingår i dessa organisationer, särskilt små och medelstora företag), men under rätta förutsättningar kan självreglering vara ett effektivt medel att undvika tunga lagstiftningsförfaranden.

4.3.3. Samreglering kombinerar vissa av lagstiftningens drag, särskilt dess förutsägbara och bindande karaktär, med självregleringens mer flexibla drag. Samreglering förutsätter att man går ett steg längre i fråga om samarbete. De statliga ingreppen begränsas till det strikt nödvändiga, och besluten om hur företagen skall uppfylla sina åtaganden överläts i

största möjliga utsträckning till dem själva. Det innebär inte bara att självreglering och lagstiftning samexisterar, utan framför allt ett delat ansvar mellan offentliga och privata aktörer. Samreglering har redan tillämpats på olika områden och man kan bland annat nämna följande:

- Den "nya metoden", som innebär att grundläggande regler fastställs i ett ramdirektiv och att man låter marknadsaktörerna själva besluta om hur de bäst skall uppfylla sina åtaganden; utmärkande för dessa grundläggande regler är att de är teknikneutrala.
- Den möjlighet som Maastrichtfördraget ger att utnyttja avtal mellan arbetsmarknadens parter (på deras eget initiativ eller efter samråd med kommissionen) som en alternativ metod till lagstiftning på områden som rör arbetsförhållanden och tillgång till arbete.

4.3.3.1. Samregleringens utmaning består i att fastställa och upprätthålla politiska målsättningar och samtidigt ge möjlighet till en större flexibilitet inom ramen för lagstiftningen. För att möjliggöra detta måste man först fastställa på vilka områden samreglering fungerar bäst. För det andra krävs det övergripande lösningar; lösningar område för område fungerar inte. Slutligen måste man agera snabbt; globaliseringens påtryckningar ger inte utrymme för inte någon generös tidsplan.

4.3.3.2. Vid ett seminarium om samreglering på inre marknaden som ESK:s observationsgrupp för inre marknaden anordnade i Bryssel den 3 maj 2001 konstaterade man att den samreglering som håller på att utvecklas på inre marknaden fortfarande antar mycket olika former. Inom vissa områden (standardisering och sociala frågor) är den redan väl genomtänkt, strukturerad och prövad på gemenskapsnivå, medan den inom andra (konsumentfrågor, miljö och finansiella tjänster) fortfarande befinner sig på utvecklingsstadiet, och det rör sig om decentraliserade och slumpmässiga insatser trots att det finns en betydande utvecklingspotential.

4.3.3.3. Samreglering har ofta fördelen att förenkla reglerna, avlasta lagstiftningsapparaten, påskynda anpassningen till förändringar och skapa ett gemensamt ansvarstagande mellan de ekonomiska aktörerna och det civila samhället. För att det skall lyckas, erfordras handlingsutrymme för näringslivet och det organiserade civila samhället, partnerskap med de offentliga myndigheterna, representativa aktörer, förfaranden som är öppna för insyn, ett effektivt genomförande och en strikt kontroll och uppföljning av konsekvenserna, bland annat av de offentliga myndigheterna.

4.3.3.4. Olika former av samreglering som inbegriper ekonomiska och sociala intressegrupper kan utgöra ett värdefullt

bidrag till inre marknaden inför den tredubbla utmaningen utvidgning, fördjupning och globalisering.

4.4. Ett annat alternativ till lagstiftning är att man inte gör någon reglering alls och att man överlåter ansvaret till marknaden. Även om denna lösning inte är lämplig i samtliga fall bör den inte uteslutas helt. När det gäller lagstiftningsförslag är den första fråga man alltid bör ställa sig följande: "Behövs det någon lagstiftning alls?" Det är en fråga som kommittén skulle kunna ta upp i sitt yttrande om lagstiftningsförslag. Samma fråga bör ställas när det gäller att införa system för samreglering och självreglering.

4.5. Alla former av reglering, antingen det rör sig om lagstiftning, samreglering eller självreglering, eller en kombination av dessa tre, inverkar negativt på handeln om den inte är enhetlig och tillämpas enhetligt. Inget kan skada företaget mer än ett osäkert lagstiftningsklimat.

5. Förenkla befintlig lagstiftning

5.1. Förenkling och systematisk uppdatering av befintlig lagstiftning skall säkerställa att gällande lagstiftning alltid lever upp till sina målsättningar. I detta syfte har kommissionen för avsikt att vidta följande åtgärder:

- Snabbt utvärdera eventuella påpekanden som visar på onödigt komplexa och omotiverade förhållanden.
- Fastställa ett flerårigt program för förenklingsåtgärder som regelbundet uppdateras och som har politiskt bindande tidsgränser som avtalas mellan institutionerna.
- Föreslå ett mellaninstitutionellt avtal i syfte att fastställa förenklingsprinciper och fatta ett politiskt beslut om att påskynda lagstiftningsarbetet i detta avseende.
- Systematiskt införa ett förenklingsmoment i samband med all regelbunden översyn av gällande direktiv och förordningar.
- Gå vidare i fråga om kodifiering, omarbetning och konsolidering av befintliga instrument och systematiskt och snabbt offentliggöra de konsoliderade texterna när det görs ändringar.

5.2. Kommittén stöder i princip dessa åtgärder men är orolig för att de i sig inte är tillräckliga för att åstadkomma den radikala förbättring av rådande status quo som uppenbart behövs. Gemenskapens befintliga regelverk består av över 80 000 sidor som innehåller nästan 10 000 rättsliga instrument av nio olika typer, och det är så komplext att endast specialutbildade jurister med erfarenhet på området kan hantera denna labyrinth. Detta innebär inte bara en tung börda för företagen i de nuvarande medlemsstaterna, utan skapar också en nästan outhärdlig situation för kandidatländerna eftersom antalet lagstiftningstexter i många fall ökar snabbare än de hinner omsätta det befintliga regelverket.

5.3. Om översynen av den befintliga lagstiftningen endast skall ske på grundval av marknadens påpekanden är kommittén orolig för att urvalet blir slumpartat och ineffektivt. Vad som behövs är en djupgående genomgång från grunden av all befintlig lagstiftning. Riktmärket för denna översyn bör vara att om man inte klart och tydligt kan motivera att ett rättsligt instrument är av intresse för allmänheten och bör bevaras skall det omgående avskaffas.

5.4. Det räcker emellertid inte att avskaffa föråldrad lagstiftning. Även i de fall det står klart att lagstiftningen fortfarande behövs, kan man inte för den skull sluta sig till att den bör bevaras i sin aktuella form. Gemenskapslagstiftningen har tillkommit i osammanhängande omgångar, och gällande lagstiftning har ändrats för att anpassas till nya förhållanden. Det har lett till otaliga ändringar av vissa direktiv, och varje gång situationen ändras tillfogas nya ändringar till en redan komplex struktur. Resultatet är komplicerade, förvillande och ibland motsägelsefulla rättsliga instrument. I många av de fall där direktiven inte skall avskaffas måste man vidta en grundlig omskrivning för att den rättsliga strukturen skall bli tydlig, sammanhängande och koncis, samtidigt som man noga måste granska effekterna av omskrivningen på sociala standarder och miljöstandarder.

6. Det svenska exemplet

6.1. I alla verksamheter av detta slag är det lärorikt att undersöka vilka metoder som är bäst, och Sverige är ett av de medlemsländer som gått systematiskt tillväga när det gäller att förenkla lagstiftningen.

6.2. En granskning av det svenska regelverket är lärorikt. Högst upp finns lagarna som stiftas av riksdagen; för närvarande finns det strax över 1 000 lagar. På nivån under finns förordningar som utfärdas av regeringen: antalet gällande förordningar beräknas uppgå till mer än 2 000. Under förordningarna återfinns de centrala myndigheternas föreskrifter och allmänna råd; de förstnämnda är rättsligt bindande medan det

inte är fallet för de sistnämnda, vilka dock i praktiken betraktas som mycket viktiga, även av domstolarna. Totalt finns det i ovanstående kategorier cirka 7 000 viktigare författningar som utgör cirka 40 000 sidor text; 8 % av dessa är EU-relaterade. Lagtexterna (nya texter och ändrade texter) ökar konstant med cirka 5 000 sidor per år; ökningen består till 80 % av ändringar av befintlig lagstiftning (och inte av ny lagstiftning). Affärsmän och deras rådgivare måste med andra ord varje år tillägna sig 5 000 sidor ny lagstiftning och sortera bort 4 000 sidor ur minnet. Dessa siffror är mycket högre i vissa andra medlemsländer.

6.2.1. På nivån under dessa viktigare typer av författningar finns ytterligare tre kategorier: regionala respektive kommunala föreskrifter och stadgor samt kollektivavtal. De sistnämnda förhandlas fram av arbetsmarknadsparterna. Man bör varken förbise dessa eller underskatta deras betydelse.

6.2.2. Man kan dra tre viktiga slutsatser av de svenska uppgifterna:

- Antalet rättsakter (ny och ändrad text) ökar på regeringsnivå med cirka 12,5 % per år.
- Andelen EU-relaterade rättsakter är tämligen liten.
- Antalet rättsakter är större ju längre ner i lagstiftningshierarkin man befinner sig.

6.2.2.1. Även om dessa uppgifter är specifika för Sverige är situationen med största sannolikhet densamma i övriga medlemsstater med undantag för smärre lokala skillnader. Andelen EU-relaterad lagstiftning i förhållande till den nationella lagstiftningen är förmodligen densamma.

6.3. Mot slutet av 1980-talet började man i Sverige att rationalisera myndigheternas författningar. Särskilda författningssamlingar, som nu uppgår till 55 stycken, utarbetades inom de centrala myndigheterna för att man skulle få ett väl organiserat system och göra författningarna mer lättillgängliga för allmänheten och näringslivet.

6.3.1. Det svenska exemplet visar att regeringens och riksdagens förenklingsinsatser är ganska lönlösa om inte myndigheterna själva intresserar sig för problemet. En annan lärdom är att centrala initiativ har små utsikter att lyckas utan ledarskap överst i hierarkin. Det visar också att det är väsentligt att ställa upp konkreta mål.

6.4. Ramlagstiftning har blivit allt viktigare de senaste åren. Denna metod har uppvisat tydliga fördelar jämfört med tidigare års alltför detaljerade lagstiftning — särskilt med tanke på den snabba tekniska utvecklingen — men nackdelen är att den har resulterat i ett ökande antal rättsliga instrument på lägre nivåer. Den svenska livsmedelslagstiftningen, som är en blygsam lag bestående av 35 paragrafer på sex sidor, har exempelvis gett upphov till över 100 myndighetsföreskrifter, som sammanlagt utgör mer än 1 800 sidor.

6.5. I Sverige har man vidtagit åtgärder för att minska regleringstrycket på små och medelstora företag genom att helt eller delvis undanta dem från kravet att följa vissa bestämmelser eller genom att göra vissa eftergifter avseende tillämpningen. Liknande åtgärder har vidtagits i USA där de visat sig mycket effektiva i syfte att uppmuntra företagsamheten. Tvärt emot den gängse uppfattningen är USA ett högre reglerat samhälle, men "Small Business Administration" har gjort insatser för att minska regleringstrycket, särskilt för de allra minsta företagen.

6.5.1. Detta exempel kan mycket väl följas i Europa i större omfattning. Det är uppenbart att man i fråga om vissa bestämmelser inte kan göra några undantag, men många bestämmelser tillämpas alltför strikt på de allra minsta företagen och hindrar att företag bildas. I sådana fall kan en viss flexibilitet tillåtas utan att man för den skull undergräver principerna för sådan lagstiftning.

7. Ekonomiska och sociala kommitténs uppförandekod

7.1. Främjandet av förenkling fick ny drivkraft av ESK:s initiativ att utarbeta och anta en uppförandekod. För att inte denna drivkraft skall gå förlorad måste kommittén emellertid påskynda genomförandet av denna kod.

7.2. En av de viktigaste punkterna i ESK:s uppförandekod var att företa en systematisk bedömning av konsekvensanalysen för varje lagstiftningsförslag, men i få om över huvud taget några av de yttranden som kommittén sedan dess har avgett har man prioriterat denna fråga.

7.3. Kommittén beslutade att göra EU-institutionerna uppmärksamma på eventuella behov av att ersätta lagstiftningen med avtalsfrihet, självreglering och samreglering. För detta ändamål anordnade kommitténs observationsgrupp för inre marknaden ett seminarium i maj 2001, där fem företrädare för Europeiska kommissionens generaldirektorat och andra europeiska institutioner deltog.

7.4. ESK beslutade att införa dialoger med de ekonomiska och sociala intresseorganisationerna i EU, med Regionkommittén och med de existerande ekonomiska och sociala råden i medlemsstaterna för att bidra till att förenklingsprocessen blir en framgång. Sådana dialoger existerar ännu inte i någon strukturerad form. Observationsgruppen för inre marknaden avser dock att nästa år inleda en rad besök vid nationella ekonomiska och sociala råd, under vilka frågan om förenklade bestämmelser kommer att vara temat för debatten. Inledande kontakter har också tagits med Regionkommittén.

7.5. I uppförandekoden påpekade man att även om ESK var mycket positiv till kommissionens förenklingsinitiativ, lade kommittén själv sällan fram förslag till förenkling eller presenterade enklare alternativ till kommissionens förslag. Tyvärr måste man konstatera att detta fortfarande är fallet.

7.6. Det står klart att kommittén i likhet med kommissionen, övriga institutioner och medlemsstaternas regeringar måste göra aktivare insatser på detta område.

8. Vissa aspekter på lagstiftning

8.1. Förenkling av lagstiftning är lika komplicerat som det problem den är avsedd att lösa och väcker ett antal frågor som står i motsättning mot varandra.

8.2. Frågan om ramlagstiftning är ett bra exempel. Det råder inget tvivel om att lagstiftning som reglerar alltför mycket detaljer är olämplig på en marknad som utvecklas hastigt och där den snabba tekniska utvecklingen hotar att göra lagstiftningen föråldrad nästan innan den antagits. Detta leder till ett ständigt behov av att uppdatera och ändra lagarna, vilket skapar osäkerhet i lagstiftningen och ofta leder till att lagar blir så komplicerade att de i realiteten blir obegripliga. Därför bör lagarna avfattas i allmänna termer som är bättre anpassade till den nya utvecklingen.

8.2.1. Principen bakom ramlagstiftning är emellertid att företag skall åtnjuta frihet inom de angivna ramarna. Det är ett brott mot principen, om europeiska ramlagar tolkas på olika sätt i nationell lagstiftning eller om nationella ramlagar kompletteras med olika föreskrifter från lokala myndigheter och andra organ. Ramlagar är att föredra om de ger den flexibilitet som krävs för att klara snabba förändringar och om de ger företagen handlingsfrihet inom fastställda ramar, men de kan vara skadliga om de bara flyttar den lagstiftande makten från den politiska nivån till en lägre nivå.

8.3. Ett annat exempel är frågan om subsidiariteten. Det är allmänt accepterat att subsidiaritetsprincipen skall ligga till grund för all lagstiftning. EU skall därför inte reglera någonting som kan regleras på det nationella planet eller som kan lösas på något annat sätt än genom regleringar. På samma sätt skall ingenting regleras centralt av en medlemsstat som kan hanteras bättre på regional eller kommunal nivå.

8.3.1. I praktiken ger tillämpningen av denna princip upphov till avsevärda svårigheter för företagen och medlemsstaternas administration. När subsidiaritetsprincipen dikterar att lagstiftning skall genomföras på nationell nivå leder detta ofta till stora skillnader i lagarnas utformning i de olika medlemsstaterna. Detsamma gäller, i ännu större utsträckning, då lagstiftningsbefogenheter utövas på lokal nivå. Därför kan subsidiaritetsprincipen leda till att företag möter lagar i olika medlemsstater, och till och med inom en medlemsstat, som strider mot varandra på samma område. Subsidiaritet och mångfald går hand i hand.

8.3.2. Man kan hävda att inre marknadens krav på enhetlighet medför att subsidiaritetsprincipen bör tillämpas på ett sådant sätt att mycket mer lagstiftning genomförs på EU-nivå än för närvarande. Dessutom bör dessa lagar utformas så att de inte kan ändras i någon större utsträckning då de genomförs på nationell eller lokal nivå. Man får ju inte glömma att ett av de grundläggande syftena med EU:s lagstiftning är att förenkla genom att harmonisera och likrikta de femton olika uppsättningarna av regler i medlemsstaterna för att göra det möjligt för inre marknaden att fungera effektivt.

8.4. En annan fråga som är aktuell i detta sammanhang gäller verkställighet. Även på de ganska få områden där medlemsstaternas lagstiftning stämmer överens finns det ofta omfattande skillnader i fråga om verkställighet. Detta förvränger också konkurrensen på inre marknaden.

8.5. En nyckelfråga i samband med effektiv lagstiftning är tillgängligheten. Företag och andra berörda måste veta var de står i förhållande till lagen och måste kunna komma i kontakt med det lagstiftande organet utan onödiga svårigheter eller kostnader. Det är olyckligt att gemenskapens lagstiftning inte bara är svår att förstå utan också relativt svår att komma åt. Det första problemet skulle kunna lösas om man identifierade en "kärna" av grundläggande lagar bland de cirka 1 200 direktiv och förordningar som utfärdats av rådet och bland kommissionens 2 500 dithörande direktiv och förordningar. Det vore också lämpligt att påbörja en sådan kodifiering som har

genomförts i Sverige. Det andra problemet skulle kräva en översyn av Europeiska gemenskapernas officiella tidning (EGT) som ges ut enligt ett onödigt komplicerat system som är svårt att få en överblick över. Detta borde kompletteras med att gemenskapens hela regelverk gjordes tillgängligt på en speciell webbsida, där aktuella förändringar i lagstiftningen lyftes fram.

8.6. Proportionalitetsprincipen är också av grundläggande betydelse. I samband med lagstiftning kräver denna princip att man inte lägger större bördor på företagen än vad som verkligen kan motiveras med hänsyn till det allmänna bästa. Det borde därför ställas krav på den som föreslår ny lagstiftning på europeisk, nationell eller lokal nivå att klart bevisa att den är nödvändig för det allmänna bästa. Samma undersökning borde göras då man ser över existerande lagstiftning.

8.6.1. Lagregler måste vara relevanta och entydiga. Det är tyvärr inte alltid fallet på europeisk nivå, och det tenderar att i ännu mindre utsträckning vara fallet på de lägre nivåerna av den lagstiftande hierarkin. Regler som man anser krävs i ett visst fall läggs ofta till i existerande lagar som ursprungligen inte skrevs för detta syfte. Detta skapar situationer där det är oklart — även för experter — om vissa förhållanden regleras av en viss del av en lag, av en annan del av samma lag, eller av en annan lag eller ingen alls. En sådan brist på klarhet är negativ för alla inblandade parter: företagen, allmänheten, de nationella förvaltningarna och EU-institutionerna.

8.7. Kommittén anser att det finns ett överhängande behov att se över den existerande lagstiftningen och att skapa riktlinjer för ny lagstiftning. Frågan är hur och av vem som denna översyn skulle utföras. De svenska erfarenheterna visar att man får bäst resultat under följande villkor:

- När de berörda organen engageras i processen.
- När processen leds från den politiska hierarkins topp.
- När den finns en aktiv dialog mellan myndigheterna och företagen.
- När man anger tydliga mål.

Det är dock kanskeorealistiskt att förvänta sig av statstjänstemän att de skall driva på en process för att minska och rationalisera lagstiftning. De måste vara delaktiga, men drivkraften måste komma från en annan källa, och den måste vara politisk. Men de politiska ledarna skall hinna med mycket och har många andra plikter att fullgöra.

8.7.1. I sitt tidigare yttrande om detta tema⁽¹⁾ påpekade kommittén behovet av att göra konsekvensanalyserna mer oberoende och att förbättra deras kvalitet genom att avsätta tillräckliga resurser, använda initiativrätten, använda riktiga metoder och samråda på ett effektivt sätt med aktörer i näringsliv och samhälle. Ett sätt på vilket kommittén ansåg att detta kunde uppnås vore om kommissionen överlät konsekvensanalyserna till ett externt organ som hade de kvalifikationer som krävs och som svarade mot de nödvändiga kriterierna för oberoende.

8.7.2. Kommittén anser att detta bör vara ett permanent organ på europeisk nivå som även kan få i uppgift att leda förenklingsprocessen. För att säkerställa en aktiv dialog mellan institutioner och marknader bör organet bestå av representanter för näringslivet och från kommissionen, myndigheter och andra aktörer inom näringsliv och samhälle. Detta är en brist i den nuvarande processen. EU har varit noga med att låta alla nationella myndigheter vara representerade i organ som utformar lagar, medan representanter för näringslivet inte har varit representerade i tillnärmelsevis samma utsträckning. Företagen är "konsumenter" av lagstiftning och det är lika viktigt för dem som för myndigheterna att vara representerade i översynsorganet. Det är när allt kommer omkring de som bäst kan bedöma lagstiftningens konsekvenser för deras verksamhet. I idealfallet borde motsvarande organ inrättas på nationell nivå för att fullgöra samma funktion i fråga om den mycket mer omfattande nationella lagstiftningen. Det är uppenbart att nära kontakter mellan det europeiska organet och dess nationella motsvarigheter vore önskvärda. De nationella organen skulle som ytterligare uppgift kunna ha att undersöka nationella lagars förenlighet med EU:s lagstiftning.

8.7.3. Organet på EU-nivå skulle dessutom kunna utföra vissa eller alla av följande funktioner:

- Identifiera vilken existerande lagstiftning som bör inkluderas i SLIM-initiativet.
- Formulera riktlinjer för införande av ny lagstiftning.

- Ange mål för minskning av lagstiftningen.
- Kodifiera gemenskapens regelverk.
- Utforma konsekvensanalyser.
- Övervaka marknader.
- I efterhand utvärdera effekterna av lagstiftningsinstrument i praktiken.
- Överta verksamheten från de Europeiska företagarpanelerna.
- Övervaka framstegen i arbetsgruppen för enklare företagsvillkor (BEST).
- Samordna de olika förenklingsinitiativen (SLIM, BEST, paneler, konsekvensanalys).

8.8. En åtgärd som i stor utsträckning skulle förenkla arbetet för översynsorganet och utgöra ett betydande bidrag till en långsiktig förenkling av regelverket vore om alla nya lagregler (inklusive existerande regler som man under översynsprocessen beslutar att behålla) skulle ha en begränsad giltighetstid efter vilken de upphör att gälla, om de inte förnyas (s.k. sunset legislation). Detta skulle säkerställa att reglerna sågs över på ett systematiskt sätt och att skälen till deras existens granskades på nytt, för att man skulle kunna fastställa om det fanns motiv för att behålla dem. Giltighetstiden för all lagstiftning behöver inte vara densamma. En del lagar kan införas för exempelvis sju år, medan andra kan ha kortare livslängd. En liknande process skulle kunna införas på nationell nivå.

8.9. Förenklingsprocessen måste påskyndas kraftigt för att underlätta unionens utvidgning. Den överdrivna komplexiteten i en stor del av EU:s regelverk skapar en onödig börda för kandidatländerna i deras försök att införliva lagstiftningen. Om denna situation inte rättas till innan länderna ansluts kommer deras företag, och i synnerhet de små och medelstora företagen, att bli tvungna att bära den börda av ytterligare och onödiga kostnader som för närvarande läggs på deras motsvarigheter i medlemsstaterna. Dessa kostnader kommer att väga tyngre på företagen i kandidatländerna än på dem i medlemsstaterna eftersom de är verksamma i ekonomier som är betydligt mindre utvecklade.

8.10. Den existerande lagstiftningens komplicerade natur väcker också frågor om rättsstatsprincipen. Att inte känna till lagen är ingen ursäkt och många småföretag riskerar att tvingas verka på fel sida om lagen eftersom de inte klarar av att avgöra vilka juridiska krav som ställs på dem och hur långtgående de

⁽¹⁾ EGT C 14, 16.1.2001, s. 1.

är. Att lagarna är så komplicerade har lett till en situation där tolkningen av de mest svårbegripliga frågorna är förbehållen ett fåtal högt specialiserade jurister, som är så få och har en sådan sakkunskap att de kan ta ut oerhörda arvoden, vilket leder till att deras tjänster är utom räckhåll för alla utom de största företagen.

8.11. Det finns en omfattande hierarki i lagstiftningen som ser ut så här:

| | |
|-------------------------|---|
| Europeisk nivå: | Rådets förordning Rådets direktiv Kommissionens förordning Kommissionens direktiv |
| Nationell nivå: | Genomförande av EU-lagstiftning Nationella lagar Regeringsförordningar |
| Centrala myndigheter: | Föreskrifter Allmänna råd |
| Regional och lokal nivå | Regionala föreskrifter Kommunala föreskrifter Kollektivavtal Kommunala stadgor mm Kommunala organs föreskrifter |

Dessutom finns det föreskrifter från internationella organ som WTO och ILO, samt föreskrifter med basis i internationella avtal, både bilaterala och multilaterala.

8.11.1. I många, fast inte alla, medlemsstater ökar lagreglernas volym ju längre ner man kommer i den lagstiftande hierarkin. Dessutom är tillämpningen av de lagstiftande befogenheterna ofta strängare och mer inkonsekvent på lägre nivå. Bördan av föreskrifter är därför tyngst för företagen, särskilt för de små och medelstora, på lokal, kommunal och regional nivå. Situationen förvärras av skillnaderna mellan näringslivets sedvanor och praxis i de olika medlemsstaterna, som visserligen inte är juridiskt bindande men som ändå tillämpas godtyckligt i många fall.

8.11.2. I fråga om de kommunala och regionala föreskrifternas effekter skall man inte bara bedöma kostnaderna och den byråkratiska bördan för företagen, utan också den demokratiska legitimiteten. Kommunala och regionala föreskrifter

skrivs ofta utan någon riktig juridisk grund. Att parlament och regeringar tillåter anonyma organ att påta sig lagstiftande makt underminerar legitimiteten i och acceptansen för den lagstiftande processen. Det saknas dessutom ofta insyn i lagstiftningsprocessen på kommunal och regional nivå.

8.12. Ett av skälen till att EU:s lagstiftning är så komplicerad är de omfattande och ibland motstridiga ändringar i lagförslag som Europaparlamentet och rådet gör för att uppnå enighet. Kommittén har ingen lösning på detta problem, men vill påpeka sambandet mellan enighet och komplexitet. Vidare genomför man konsekvensbedömningar utifrån kommissionens förslag vilka inte nödvändigtvis är relevanta för den slutgiltiga lagstiftningen, som kan skilja sig förhållandevis mycket från det ursprungliga förslaget.

9. Ekonomiska och sociala kommitténs roll

9.1. I sitt tidigare yttrande⁽¹⁾ konstaterade kommittén att den, som enda församling som företräder alla "användare" av lagstiftning, har en viktig roll att spela i utformningen och övervakningen av en ny EU-policy för förenkling. ESK uppmanade kommissionen att möjliggöra för kommittén att spela denna roll mer effektivt genom att:

- När det är möjligt rådfråga kommittén i ett så tidigt skede att ESK:s yttrande verkligen tillför ett mervärde.
- Varje år rådfråga ESK i samband med utarbetandet av rapporten till vårens Europeiska råd om förenklingsprocessens utveckling, när kommissionen presenterar sitt årliga program för remisser till ESK.
- Direkt engagera ESK i diskussionerna om att förbättra och förstärka konsekvensanalyserna.

9.1.1. Kommittén upprepar nu dessa önskemål.

9.1.1.1. Kommittén kommer å sin sida att bli mer aktiv i att genomföra sin egen uppförandekod.

⁽¹⁾ EGT C 14, 16.1.2001, s. 1.

10. Slutsats

10.1. Det är få nya idéer som framförs i föreliggande yttrande. Nya idéer är inte det som krävs. Vad som däremot krävs är ett effektivt genomförande av de idéer som redan framförts av kommittén, kommissionen, Europeiska rådet i

Lissabon, Molitor-rapporten och ett flertal andra organ. Samtidigt som kommittén är medveten om att det ofta är lätt att komplicera saker och komplicerat att förenkla dem, vill vi ändå påpeka att det inte är någon idé att tala om åtaganden om vi inte är beredda att genomföra dem, och det är meningslöst med nya åtaganden när de gamla ännu inte fullgjorts.

Bryssel den 29 november 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om gränsöverskridande betalningar i euro"

(2002/C 48/29)

Den 25 september 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 svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 12 november 2001. Föredragande var Umberto Burani.

Vid sin 386:e plenarsession den 28–29 november 2001 (sammanträdet den 29 november) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 38 röster för, 1 röst emot och 2 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. Förslaget till förordning syftar till att "få ned de avgifter bankerna tar ut för gränsöverskridande betalningar i euro till en nivå som ligger i linje med de avgifter som tas ut för betalningar inom ett och samma land. ... [Därmed] kommer enskilda europeiska konsumenter äntligen att kunna delta aktivt på den inre marknaden, vilket kommer att garantera att enskilda konsumenter kan dra nytta av att priserna blir lättare att jämföra och att urvalet blir större".

1.2. Kommissionens initiativ utgör den sista etappen i en dialog mellan kommissionen, banker och konsumenter som inleddes för mer än tio år sedan. På ena sidan befinner sig kommissionen och konsumenterna, som ansåg – och

fortfarande anser – att kostnaderna för gränsöverskridande överföringar är orimliga, på den andra bankerna som anförde ekonomiska, tekniska och organisatoriska skäl för att motivera prisskillnaderna mellan inhemska och internationella transaktioner. Även om olika slags åtgärder har vidtagits (se punkterna 2.9-2.14) har banksektorn inte förmått – eller förstått att – motsvara förväntningarna fullt ut. Av den anledningen har kommissionen antagit detta förslag till förordning för att slutgiltigt lösa frågan.

1.3. Kommittén ställer sig bakom syftet med förordningen: Kostnaden för överföringar av belopp i den gemensamma valutan i EU-länderna borde sänkas till nivåer som är förenliga med en inre marknad utan gränser.

2. Allmänna kommentarer

2.1. Betalningssystemen är en viktig del av det ekonomiska livet, eftersom de gör det möjligt att reglera företagens och medborgarnas kommersiella, finansiella och personliga transaktioner. Oavsett i vilken form de äger rum bygger de på gemensamma grundläggande krav: säkerhet, snabbhet och för konsumenterna låga priser.

2.1.1. Kommissionen har i flera år arbetat på att nå dessa mål, dels via direktiv, rekommendationer och meddelanden där man eftersträvar högsta möjliga nivå på säkerheten och kontrollen av systemen, dels via en rad åtgärder i syfte att gynna konkurrensen mellan leverantörer av tjänster, skydda konsumenterna och sänka kostnaderna på "europeiska" penningöverföringar. Dessa kostnader anses för närvarande alltför höga och inte förenliga med euroområdet, där det inte borde finnas några gränser.

2.2. Statistiska uppgifter (från olika källor och framtagna med olika metoder, men som alla leder till samma bedömningar) visar på att antalet gränsöverskridande betalningar och volymen på dessa utgör en ytterst liten del jämfört med de "inhemska" betalningarna. Orsaken till fenomenet är uppenbar: Transaktionerna inom varje land (särskilt konsumenternas transaktioner) är många fler och betydligt mer omfattande än transaktionerna med utlandet.

2.3. Ovanstående iakttagelse gör det möjligt att bedöma den väldiga storleksskillnaden mellan de "inhemska" och de gränsöverskridande betalningssystemen samt de olika existerande stordriftsfördelarna. En annan iakttagelse gäller den fortfarande mycket stora betydelse som de nationella marknaderna har i förhållande till de internationella – en skillnad som borde jämnas ut i och med att medvetenheten om inre marknaden gradvis ökar och framför allt i samband med införandet av euron.

2.4. På sätt och vis kan man säga att banksektorn hittills har åtnjutit en näst intill enväldig ställning dels på grund av att den är ensam om att få göra avräkningar (settlements) som sköts eller kontrolleras av de centrala nationalbankerna, dels på grund av att de omfattande investeringar som krävs har utestängt mindre mäktiga konkurrenter från detta område.

2.5. Detta förhållande håller för övrigt snabbt på att ändras⁽¹⁾ och två nya konkurrentgrupper som opererar på Internet är på väg att etablera sig på marknaden. Detta gäller särskilt Amerika, men de har också redan tagit en stor marknadsandel i Europa.

- Först och främst är det leverantörer av direktanslutna tjänster (on line), som håller på att lägga under sig marknaden för mikrobetalningar.
- Den andra gruppen är tillverkare av nätanslutningsutrustning och nätverksoperatörer, som börjar utnyttja sin breda kundkrets och den snabba utbredningen på marknaden för att erbjuda alternativa betalningslösningar.

(1) Dessa iakttagelser är hämtade från studien "Global Payments 2000/1" från The Boston Consulting Group, 2000.

2.6. Banksektorns framtid präglas således av att dess marknadsandelar och marginaler gradvis krymper relativt sett, vilket uppvägs av att transaktionernas volym ökar. Detta framtidsscenario är en effekt av konkurrensen, som välkomnats av marknaden och som för övrigt uppmuntrar till innovationer och mer rationella och mindre kostsamma lösningar.

2.7. De pågående förändringarna får betydande följder för företag och konsumenter: För första gången förfogar kunderna över nya alternativ till de klassiska betalningsmekanismer för detaljhandeln som bankerna erbjuder: en rad nya tjänster och möjligheter som ofta erbjuds till intressanta priser. Ännu viktigare är det faktum att det vad gäller Internethandeln allt oftare är kunden som väljer det betalningssätt som passar honom eller henne bäst (kreditkort, betalkort, elektroniska pengar etc.).

2.8. Den samlade bilden av e-handeln är emellertid inte helt problemfri. Kreditkortsföretagen betraktar de nya kommersiella webbplatserna med en viss skepsis och förvägrar dem ofta anslutning – och det med viss rätt, påpekar kommittén, eftersom Visa-transaktionerna på Internet under 1999, som utgjorde 1 % av samtliga transaktioner, enligt uppgifter från Visa själv, svarade för 22 % av bedrägerifallen och 50 % av "chargeback"-transaktionerna.

2.8.1. För att kringgå det hinder som utgörs av kreditkortsföretagens avvisande hållning har operatörer utanför bankerna erbjudit vissa lösningar, som emellertid är förknippade med höga kostnader och inte erbjuder samma säkerhetsgarantier som de "officiella" kortsystemen (SET – Secure Electronic Transactions, och SSL – Secure Socket Layer). Konsumenterna å sin sida är medvetna om bristen på säkerhet i de system som inte bygger på SET och SSL, och är ovilliga att lämna ut sina kortuppgifter på Internet.

2.9. Vad beträffar de "traditionella" systemen för penningöverföring kan sägas att kommissionens påtryckningar sedan flera år på detta område har resulterat i att man inom det europeiska banksystemet ånyo blivit uppmärksam på behovet av att erbjuda användarna säkra, effektiva och billiga alternativ. Oberoende institutioner eller bankgrupper har skapat inte mindre än 22 olika system, utöver andra tekniska möjligheter än de klassiska (direkta överföringar av kredit- och debetbeholdningar). Alla dessa system borde sikta på att motsvara dessa krav, men de lyckas inte helt uppnå målet att gränsöverskridande överföringar skall kosta lika mycket som nationella.

2.9.1. En fullständig översikt över de befintliga systemen – både i grossist- och detaljistledet – återfinns i ECB:s "Blue Book" från juni 2001 (sidorna 15-54). Där visas hur de gränsöverskridande betalningarna inom detaljhandeln ännu inte har uppnått den kvalitet på tjänsterna som kännetecknar de inhemska betalningarna, och detta trots de avsevärda betalningsvolymerna som de större bankerna eller bankgrupperna hanterar.

2.10. Bankorganisationernas⁽¹⁾ motiv skall, förutom i de olika stordriftsfördelar som framgår av de volymer som anges i punkt 2.2, sökas i följande huvudhinder (listan är inte uttömmande):

- Frånvaron av en enhetlig och central struktur (med undantag för Europeiska bankföreningen) för expediering och clearing av varje transaktion.
- Frånvaron av en enhetlig standard för varje transaktionstyp.
- Frånvaron av skatteharmonisering, särskilt vad beträffar källbeskattnings av utdelningar.
- Skillnader i bestämmelserna för rapportering till de nationella valutamyndigheterna.
- Stora skillnader vad gäller regler för "svarta listor".
- Skillnader i nationell lagstiftning gällande penningtvätt.
- De betydande investeringar som det nya systemet ålägger de nationella systemen med hänsyn till den relativt obetydliga volymen på gränsöverskridande betalningar (som bankerna uppskattar till 300 gånger mindre än volymen på de inhemska betalningarna i euroområdet).

2.11. Kommissionen håller åtminstone delvis med om denna analys (se motiveringen, kommentarerna i artikel 5, första och sista stycket, och artikel 6, första och andra stycket). Bristen på automatisering och standardisering liksom de olika nationella bestämmelserna leder till "kostsam" manuell hantering och skilda förfaranden. Kommissionen och bankerna tycks således vara överens om de tekniska och lagstiftningsmässiga skälen till dessa skillnader. Enligt bankerna tillkommer också problem av ekonomisk art som beror på betydande aktuella och kommande investeringar, som inte står i proportion till de aktuella volymerna.

2.12. Trots problemen i banksektorn och utöver de initiativ som nämns i punkt 2.9, har man likväl uppnått ytterligare ett positivt resultat av kommissionens påtryckningar: De europeiska bankorganisationerna har för GD Konkurrens lagt

fram ett förslag till ett europeiskt "MIF-avtal⁽²⁾" rörande ett nytt automatiserat system för gränsöverskridande överföringar i euro inom detaljhandeln. Detta avtal omfattar ca 9 000 banker och föreskriver en bankavgift på 3 EUR för varje transaktion. I enlighet med konkurrensreglerna skulle varje bank sedan vara fri att själv välja villkoren gentemot kunderna. För närvarande är det okänt hur kommissionen kommer att bemöta detta förslag. MIF-avtalet skulle ge ordergivarens bank möjlighet att i förväg (eftersom det rör sig om en enda avgift) få reda på vilken ersättning mottagarens bank skall ha.

2.13. Grundläggande för genomförandet av MIF-avtalet – om detta godkänns – är emellertid ett allmänt antagande av ISO-standarderna (IBAN, International Bank Account Number, och BIC, Bank Identifier Code), som kommer att göra det möjligt att på ett entydigt sätt inom hela EU identifiera kontonumren för samtliga kunder vid samtliga banker. Antagandet av BIC- och IBAN-koderna framförs för övrigt med rätta som ett krav i förslaget till förordning.

2.14. Med sitt förslag till förordning avser kommissionen nu att från och med den 1 januari 2002 för elektroniska betalningstransaktioner och från och med den 1 januari 2003 för gireringar kräva en utjämning av kostnaderna för inhemska och gränsöverskridande transaktioner i Europeiska unionens samtliga länder. Bankerna motsätter sig denna åtgärd. Europeiska centralbanken (ECB) tycks ställa sig bakom kommissionens målsättning, men anmärker att priserna i en marknads ekonomi borde bestämmas av konkurrensen: "... ECB [vill] emellertid framhålla sina reservationer mot en förordning som inverkar på priset för tjänster, vilket kan medföra störningar i marknadsekonomin.⁽³⁾" Samtidigt betonar ECB att kostnaderna för kunderna emellertid borde sjunka kraftigt under 2002.

2.14.1. En viktig uppgift framgår av en iakttagelse som ECB gjort⁽⁴⁾: Den nuvarande genomsnittskostnaden för hantering av en penningöverföring mellan banker är 50-80 eurocent, vilket är mycket högt jämfört med samma hantering av en motsvarande inhemsk transaktion, som i vissa fall kostar mindre än en eurocent. ESK å sin sida påpekar att ECB själv inte lyckas anpassa priset på hanteringen av gränsöverskridande transaktioner till priset på inhemska transaktioner. Jämfört med TARGET:s officiella tariffer, som varierar mellan ett minimibelopp på 0,80 EUR och ett maximibelopp på 1,75 EUR (plus moms) per transaktion, ligger genomsnittspriset i de nationella tarifferna i till exempel Belgien på ca 0,17 EUR. TARGET-tarifferna är alltså 5 till 10 gånger högre.

⁽²⁾ MIF, Multilateral Interchange Fee (Multilaterala förmedlingsavgifter).

⁽³⁾ Yttrande från ECB av den 26 oktober 2001 (CON/2001/34).

⁽⁴⁾ Rundabordssamtal i EP:s utskott för ekonomi och valutafrågor den 12 juli 2001.

⁽¹⁾ Europeiska bankföreningen, Europeiska sparbanksguppen, Europeiska sammanslutningen för offentligägda banker.

2.15. När arbetet med detta yttrande inleddes var problemet för kommittén att veta – med stöd av konkreta siffror – huruvida man i förslaget till förordning, och utan förfång för konsumenterna, realistiskt kan föreskriva att "samma" avgifter skall gälla för inhemska och gränsöverskridande transaktioner, vilket fastställs i artikel 3, eller huruvida avgifterna för gränsöverskridande transaktioner skall sänkas till "en nivå som ligger i linje med de avgifter som tas ut för betalningar inom ett och samma land", vilket anförs i tredje stycket i den inledande motiveringen.

2.16. Ett indirekt svar har under tiden inkommit från Europeiska bankföreningen. I stället för en förordning skulle banksektorn (eller åtminstone en stor del av den) förbinda sig att införa ett system som för överföring och uttag av kontanter syftar till en gradvis minskning av prisskillnaderna på nationella och internationella transaktioner i euro, så att en utjämning nås senast den 31 december 2005.

2.17. Det väntade förtydligandet har nu kommit, om än försenat (kommittén förbehåller sig rätten att uttala sig om dess trovärdighet när detaljerna offentliggörs, när det nu blir). Med lämpliga metoder och nödvändiga investeringar kan en utjämning uppnås, även om den sker stegvis och får ta den tid som krävs för att tekniskt förändra system och strukturer. Kommissionen, rådet och parlamentet kommer att utvärdera om den självreglering som föreslagits av banksektorn är att föredra framför en förordning.

3. Särskilda kommentarer

3.1. Hänvisningar till fördraget – rättslig grund: Förslaget till förordning grundas på artikel 95.1 i EG-fördraget (åtgärder för att förverkliga inre marknaden). Några rådsmedlemmar har uttryckt tvivel beträffande den rättsliga grunden för kommissionens förslag. Bland annat påpekades det att skyldigheten att tillämpa samma pris på produkter som har olika kostnad (se punkt 2.15.2 ovan) innebär prisbindning och begränsning av den näringsfrihet som garanteras i artiklarna 15-17 i Nice-stadgan.

3.1.1. Det är även osäkert om förslaget är förenligt med artikel 4.1 i EG-fördraget som fastslår principen om konkurrensfrihet, eftersom förordningen skulle medföra en snedvridning av priserna och därmed gynna de mest ineffektiva aktörerna. Kommittén vill inte detaljgranska frågan, men hoppas att problemet undersöks ingående och får en odiskutabel lösning innan förordningen slutligen antas.

3.2. Artikel 1 – Syfte och tillämpningsområde: I denna artikel fastställs förordningens syfte, som är att utjämna avgifterna för inhemska och gränsöverskridande betalningar i euro upp till maximibeloppet 50 000 EUR. Kommittén anser

att gränsen verkar vara för hög. För betalningar av denna storlek – och även av mindre belopp – finns redan TARGET-systemet som är reserverat för stora överföringar som behandlas fördelaktigt i lagstiftnings- och prissättningshänseende och har nöjda användare. Europaparlamentet har uttalat sig för en gräns på 12 500 EUR, också med tanke på att ECB inte kommer att kräva statistik från bankerna om transaktioner under denna gräns. Kommittén tycker också att denna gräns är lämplig.

3.2.1. Beträffande tillämpningsområdet (förordningen omfattar "gränsöverskridande betalningar i euro ... inom gemenskapen") är det sannolikt klart att det även gäller betalningar i euro mellan EU-länder som inte har euron som valuta och andra icke-euroländer eller euroländer. Förordningen är följaktligen tillämplig på hela inre marknaden under förutsättning att överföringen görs i euro. För icke-euroländerna innebär en överföring i euro att transaktionen görs i utländsk valuta eftersom det gäller en överföring som debiteras ett konto i euro. Det uppstår således inga växlingskostnader och kursrisker. Det rör sig om personer eller företag som väljer att genomföra sin transaktion i en annan valuta (euron) än den nationella.

3.3. Artikel 2 – Definitioner: Kommittén godkänner de definitioner som man använder, men rekommenderar att man kontrollerar terminologin i de olika språkversionerna. Exempelvis talar man i den italienska versionens punkt c om "carte di addebito diretto" ("bankkort med direkt debitering") och i punkt d) om "strumento di pagamento ricaricabile" ("uppladdningsbart betalningsinstrument"), medan den franska versionen använder termen "rechargeable" (uppladdningsbart) i båda fallen.

3.4. Artikel 3 – Avgifter för gränsöverskridande betalningar: I artikel 3.1 fastställs det att från och med den 1 januari 2002 skall avgifterna för gränsöverskridande elektroniska betalningstransaktioner vara desamma som för inhemska betalningar. Dessa transaktioner består enligt definitionen i artikel 2 a ii av överföringar av medel med hjälp av ett elektroniskt betalningsinstrument samt kontantuttag i uttagssautomater.

3.4.1. Vid samma tidpunkt (1 januari 2002) upphör eurocheckavtalet som har fungerat effektivt sedan 1968. Detta avtal har gjort det möjligt för personer att göra kontantuttag i utlandet (men inte i utgivarlandet) på för kunderna acceptabla villkor (cirka 2 %). De befintliga systemen för internationella kort kommer att finnas kvar (Visa och Eurocard/MasterCard). Dessa har normalt sett högre avgifter (cirka 4 %, men ibland mer) som varierar alltefter vilken bank som betalar ut förskottet. Tekniskt sett är högre avgifter berättigade eftersom

det inte rör sig om ett uttag från kortinnehavarens konto, utan en förskottsutbetalning till kortinnehavaren. För konsumenten kvarstår dock faktum – det blir dyrare att ta ut pengar när eurocheckavtalet upphör att gälla.

3.4.2. Med tanke på den tid som krävs för att förordningen skall antas – i bästa fall vid årsskiftet – är det svårt att se att hur systemet kan få den tid som behövs för att se över avtalen med tusentals banker, då avtalen ofta skiljer sig från varandra. Man måste realistiskt sett välja mellan att förlänga tidsfristen och skapa ett osäkert läge som kan leda till att tjänsten upphävs.

3.4.3. Kommentaren i punkten ovan gäller alla betalningssystem. Hittills har de inhemska avgifterna helt stannat inom det nationella nätet. Kravet på samma avgifter för inhemska och internationella transaktioner innebär i det senare fallet att en del av den avgift användarna betalar skall täcka kostnaden för den tjänst som den utländska banken tillhandahåller. Även i detta fall kan de nödvändiga förhandlingarna, som måste godkännas av konkurrensmyndigheterna, tänkas bli tidskrävande eller i varje fall svåra att förena med de tidsfrister som anges i förordningen.

3.4.4. Ett annat problem är att fastställa nivån på de nationella avgifterna. Många banker i de flesta medlemsstater tillämpar nämligen fasta villkor för förvaltningen av kundens konton, som ofta inkluderar möjligheten att ta ut pengar, föra över pengar elektroniskt inom landet och betala med nationella bankkort eller förbetalda kort, utan att kunden måste betala särskilda avgifter. En möjlig lösning skulle kunna vara att bankerna får använda olika fasta villkor för å ena sidan rent nationella transaktioner, och å andra sidan nationella och internationella transaktioner.

3.5. I artikel 1.2 fastställs tidsgränsen för utjämning av avgifterna för gränsöverskridande penningöverföringar och gränsöverskridande checkar till den 1 januari 2003. De kommentarer som framförs ovan i punkt 2.8 och framåt gäller penningöverföringarna. När det gäller checkar krävs det andra överväganden.

3.5.1. Kommissionens statistik och utomstående experters analyser bekräftar det fenomen som är uppenbart för var och en: Checken har blivit ett föråldrat betalningsmedel, är kostsam och ligger inte i linje med trenden att ersätta pappersdokument med elektroniska system. Det enda undantaget är Frankrike, där det är lagstadgat att checkerna och checkhanteringen är helt kostnadsfri för alla. Därför är det begripligt att konsumenterna alltid föredrar detta betalningsmedel (mer än

40 % av alla transaktioner). Man kan inte veta om kostnaden för checkhanteringen tas ut av kunderna i form av högre avgifter på andra tjänster (korssubventionering), men det vore konstigt om så inte var fallet.

3.5.2. Inom ett land skapar den automatiska checkhanteringen inga problem, bortsett från de höga kostnaderna, men internationellt utgör den totala bristen på harmonisering ett oöverstigligt hinder (skillnader i format, papperstyp, magnetkreditsystem – CMC7 eller E13B, magnetkodfältens placering och format). Om man bortser från den alltför kostsamma möjligheten att harmonisera detta område, kan hanteringen av utländska checkar inte ske på annat vis än manuellt, och därmed till en avsevärd kostnad.

3.5.3. En annan faktor som även måste beaktas är risken. När eurocheckavtalet löper ut kommer alla checkar som cirkulerar både nationellt och utomlands att sakna säkerhet. Detta medför att de bara svårligen kommer att accepteras utomlands förutom som inkassodokument, vilket är ett långt mer komplicerat och kostsamt förfarande än en enkel avräkning.

3.5.4. På avgiftsnivå finns även det problem som nämndes i punkt 3.3.4 ovan, nämligen att kostnaden för checkhantering sällan debiteras varje enskild transaktion, utan inkluderas i de fasta avgifterna för att inneha ett konto. Därför är det svårt att utjämna de avgifter som tillämpas nationellt, för att inte tala om Frankrikes system där hanteringen inte får kosta något.

3.5.5. Med hänsyn till omständigheterna, det faktum att det uppenbarligen är omöjligt att utjämna de nationella och internationella avgifterna, de tillhörande riskerna samt nödvändigheten av att inte uppmuntra att ett föråldrat och alltför kostsamt system används internationellt, föreslår kommittén att checkar undantas från förordningens tillämpningsområde. ECB framför samma åsikt i ovannämnda yttrande.

3.6. Artikel 4 – Lättare att jämföra avgifter: Kommittén kan inte annat än ge sitt fulla stöd till denna artikel, inte minst för att den bygger på de allmänna och specifika principer som kommissionen länge har förespråkat.

3.7. Artikel 5 – Åtgärder för att underlätta gränsöverskridande betalningar: För att kunna automatisera tjänsterna krävs det att man använder kodnummer för banken (BIC) och för kunden (IBAN). Följaktligen är det naturligt att man i denna artikel fastställer bankens skyldighet att meddela sina kunder deras kodnummer, och skyldigheten för penningöverföringens beställare att meddela banken mottagarens kodnummer.

3.7.1. Två fall beaktas inte i förordningen, dels då penningöverföringens beställare inte kan uppge mottagarens kodnummer, dels då mottagaren inte har något kodnummer (klassiska exempel är överföringar till personer som tillfälligt är utomlands för att studera eller som turister, och överföringar från invandrare till släktingar som inte har något konto). I dessa fall återgår hanteringen av överföringarna till att ske manuellt, men det framgår inte av förordningen om avgifterna skall vara lika även här.

3.8. Artikel 6 – Medlemsstaternas skyldigheter: För att underlätta att tjänsterna utförs automatiskt och effektivt föreskrivs det i denna artikel att medlemsstaterna skall ta bort kravet på rapportering i statistiksyfte senast den 1 januari 2002 för betalningar på upp till 12 500 EUR. Detta belopp höjs till 50 000 EUR den 1 januari 2004. Dessutom skall man ta bort alla krav på uppgifter om mottagaren som förhindrar att betalningar utförs automatiskt.

3.8.1. Kommittén ställer sig i princip bakom dessa åtgärder. Det åligger dock medlemsstaterna att bedöma om dessa skyldigheter får konsekvenser för de åtgärder som skall förhindra penningtvätt eller skatteflykt. Om det är sant att statistik i allmänhet inte är det bästa sättet att avslöja lagöverträdelse, är det svårt att se varför att rapporteringen måste inkludera annat än sifferuppgifterna och orsaken till överföringen. Naturligtvis tjänar rapporteringen också andra syften än de rent statistiska.

4. Slutsatser

4.1. Som nämnts tidigare ställer sig kommittén bakom syftet med förordningen. Samtidigt är frågan hur man kan undvika att de nationella avgifterna höjs, vilket somliga skulle kunna motivera med att de internationella transaktionerna kostar mer. Eftersom prissättningen är fri får denna möjlighet varken uteslutas eller underskattas.

4.2. För att undvika risken att tjänsternas kvalitet försämras eller att bankerna tar bort tjänster som de anser är olönsamma

måste såväl konsumenterna som kommissionen och Europeiska centralbanken hålla ett vakande öga på utvecklingen i detta avseende.

4.3. Kommittén undrar över innehållet i det sista stycket av den konsekvensanalys som bifogas förordningsförslaget. Där sägs det att FSPG (policygruppen för finansiella tjänster, som består av sakkunniga på hög nivå, utnämnda av medlemsstaterna) "ställer sig helt bakom tanken att skapa ett gemensamt betalningsområde", men att "en majoritet bland dem anser att tiden ännu inte är mogen för förordningen". Öppna förfaranden fordrar att FSPG:s slutsatser offentliggörs, eller åtminstone att de meddelas dem som skall delta i samarbetet och därmed måste ha full insyn i de olika aspekterna på de problem som skall lösas.

4.4. Kommittén ställer sig även frågande till tidsfristen för att genomföra förordningen. Tiden från det att förordningen antas till dess att den träder i kraft verkar objektivt sett kort. Man måste noga undersöka hur lång tid det krävs för att tekniskt genomföra de olika åtgärderna för att undvika att störande element introduceras i betalningssystemet samtidigt som eller i anslutning till att euron införs. Det blir en uppgift för kommissionen och rådet att – med beaktande av ECB:s yttrande, som innehåller samma farhågor som kommittén framfört – bedöma om tidsfristerna för att genomföra förordningen är förenliga med behovet av en välorganiserad omställning utan negativa följder för konsumenterna.

4.5. I detta sammanhang, och med beaktande av FSPG:s yttrande (se punkt 4.3), vill kommittén fästa uppmärksamheten på det initiativ från banksektorns sida som nämns i punkt 2.17. Eftersom förordningen och den föreslagna självregleringen kommer att få samma slutresultat – bortsett från tidshorisonten – rör det sig om ett rent politiskt beslut som det åligger beslutsfattarna att ta ställning till.

4.6. För att undvika att en redan antagen förordning så småningom – och mer eller mindre välmotiverat – prövas av EG-domstolen, rekommenderar kommittén starkt att man noga kontrollerar förordningens rättsliga grund. Gemenskapens rättsakter måste vara trovärdiga utom allt tvivel.

Bryssel den 29 november 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Sverige: Den ekonomiska situationen och genomförandet av strukturella reformer enligt Cardiffprocessen och rådets rekommendationer i fråga om den ekonomiska politiken"

(2002/C 48/30)

Den 28 februari 2001 beslutade Ekonomiska och sociala kommittén i enlighet med artikel 23.3 i arbetsordningen att utarbeta ett yttrande om "Sverige: Den ekonomiska situationen och genomförandet av strukturella reformer enligt Cardiffprocessen och rådets rekommendationer i fråga om den ekonomiska politiken".

Sektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som ansvarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 13 november 2001. Föredragande var Kenneth Walker.

Vid sin 386:e plenarsession (sammanträdet den 29 november 2001) antog Ekonomiska och sociala kommittén enhälligt följande yttrande.

1. Inledning

1.1. Den 13 februari 1998 publicerade ESK:s sektion för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning en rapport om den ekonomiska och sociala situationen i Sverige. I rapporten räknar sektionen upp en rad fördelar och olägenheter som Sverige skulle kunnat ställas inför på grund av att landet inte anslutit sig till EMU, exempelvis följande:

- Fördelen att sysselsättningen och lönerna inte blir de enda justeringsvariablerna för den svenska ekonomins konkurrenskraft.
- Nackdelen att växelkurserna blir instabila så att realräntorna höjs.
- Nackdelen att de utländska investeringarna minskar genom att kapitalet hellre söker sig till eurozonens säkerhet, stabilitet och avsättningsmöjligheter.

I ljuset av analysen i detta yttrande verkar det som om förhållandet att Sverige inte anslutit sig till EMU inte fått någon större effekt på ekonomin i denna medlemsstat.

1.1.1. Det föreliggande yttrandet är en uppföljning av den tidigare rapporten, och vi behandlar särskilt de framsteg som har gjorts när det gäller genomförandet av strukturella reformer i enlighet med Cardiffprocessen och de mål som anges i ordförandeskapets slutsatser från Europeiska rådets möte i Lissabon. Denna utredning måste göras mot bakgrund av EU:s allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken, den allmänna ekonomiska situationen i landet och den makroekonomiska utveckling som ägt rum under analysperioden.

1.2. I ordförandeskapets slutsatser från Europeiska rådets möte i Lissabon anges att Europeiska unionen står inför en genomgripande förändring till följd av globaliseringen och utmaningarna från en ny kunskapsstyrd ekonomi. Som ett svar på dessa utmaningar har unionen fastställt ett nytt

strategiskt mål för nästa decennium, nämligen att bli 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.

1.2.1. För att uppnå detta mål krävs det en övergripande strategi med följande syften:

- Att förbereda övergången till en ekonomi och ett samhälle som baserar sig på kunskaper genom en politik som gynnar informationssamhället och forskning och utveckling, genom att driva på den strukturella reformen för konkurrenskraft och innovation samt genom att fullborda inre marknaden.
- Att modernisera den europeiska sociala modellen, genom att investera i människor och bekämpa social utslagning.
- Att vidmakthålla de sunda ekonomiska utsikterna och den gynnsamma tillväxtprognosen genom att genomföra lämpliga makroekonomiska åtgärder.

1.2.2. Genomförandet av denna strategi är tänkt att ske genom en förbättring av befintliga processer, införande av en ny öppen samordningsmetod på alla nivåer i anslutning till en starkare väglednings- och samordningsroll för Europeiska rådet, så att det går att säkerställa en mer konsekvent strategisk ledning och effektiv övervakning av de framsteg som görs.

1.2.3. På senare tid har den slagkraft som Lissabon-mötet alstrade delvis gått förlorad; andra prioriteringar har fått större tyngd och den ekonomiska tillväxten i EU ligger påtagligt lägre

än det genomsnitt på 3 % som i slutsatserna från Lissabonmötet sågs som en "realistisk prognos för de närmaste åren". Det finns en risk för att detta mål försvinner ur sikte om inte beslutsamma åtgärder vidtas för att säkerställa att det även fortsättningsvis står i centrum för uppmärksamheten.

1.3. Det är mot denna bakgrund som kommittén har tagit initiativ till att undersöka och beskriva de framsteg som görs i de enskilda medlemsstaterna när det gäller att uppnå det nya strategiska målet. Detta yttrande om situationen i Sverige är det första som utarbetas i linje med denna nya ansats.

2. Översikt över den svenska ekonomin

2.1. 1970 hade Sverige fjärde högsta BNP per capita i världen. Ett årtionde senare hade landets BNP fallit till åttonde plats och 1998 till den sjuttonde (tabell 1). Denna fortlöpande relativa nedgång har avspeglats av den svenska kronan, som under samma period har förlorat 50 % av sitt värde gentemot en korg bestående av de elva ledande konkurrentländernas valutor (tabell 2).

2.2. Under 1960-talet och i början av 1970-talet hade Sverige den högsta tillväxten i världen, efter USA och Japan. Under 1980-talet började den ekonomiska tillväxten att avmattas men sysselsättningsnivån var fortfarande hög, till stor del på grund av att den offentliga sektorn expanderade för att suga upp överskottet på arbetskraft (tabell 3). I början av 1990-talet övergick den ekonomiska avmattningen till recession och den offentliga sektorns expansion kunde inte längre hålla jämna steg med det minskade behovet av arbetskraft i den privata sektorn, vilket resulterade i en kraftig men relativt kortlivad ökning av arbetslösheten (tabell 4).

2.2.1. Under perioden 1970–2000 ökade antalet anställda inom offentlig sektor med 800 000 personer, samtidigt som antalet anställda inom privat sektor minskade med 200 000. I slutet av förra året arbetade 32 % av alla anställda inom den offentliga sektorn, jämfört med i genomsnitt 20 % inom EU. Den totala arbetskraften uppgår till cirka 4 000 000.

2.2.2. Denna nivå avspeglas i Sverige i utgifterna för den offentliga sektorn, som 1999 svarade för 56,4 % av landets BNP, jämfört med i genomsnitt 46,7 % i EU och 38,1 % i OECD-länderna (tabell 5). Vid slutet av 1990-talet minskade dock dessa utgifters andel av BNP.

2.3. Recessionen i början av 90-talet utlöste en ekonomisk kris. Statsskulden fördubblades på bara några få år, räntorna sköt i höjden, den öppna arbetslösheten steg till toppnivån 8 %, man tvingades överge den svenska kronans fasta växelkurs

gentemot euron och svenska statsobligationers säljbarhet minskade kraftigt. Det förekom till och med rykten att landet kanske skulle behöva söka hjälp av IMF. Den svenska regeringen reagerade med att 1995 införa ett budgetsaneringsprogram.

2.3.1. Detta saneringsprogram, som uppgick till c:a 5 miljarder EUR under det första året och totalt 12 miljarder EUR under perioden 1995-98, byggde på stora nedskärningar i de offentliga utgifterna kombinerat med omfattande skatthöjningar. Med avsikt lade den svenska regeringen huvudparten av saneringarna i början av perioden för att visa på sin beslutsamhet och återvinna finansmarknadens förtroende för dess förmåga att lösa problemen.

2.3.2. För att få väljarkåren att acceptera saneringsprogrammet valde man att låta nedskärningar och skatthöjningar väga nästan lika tungt i vågskålen. Fördelningseffekten blev att de 20 % som tjänade mest bidrog med ca 40 % till saneringen och att de 20 % som tjänade minst bidrog med 10 %.

2.4. För att bevara ekonomins stabilitet och säkerställa att effekterna av saneringsprogrammet inte gick om intet gjorde man omfattande institutionella reformer i budgetprocessen. Den nya budgetmodellen införde en toppstyrd process vars utmärkande drag är ett tak för statens utgifter. Det består i ett treårigt rullande tak där taken för de föregående åren två och tre (nu är ett och två) lämnas oförändrade och endast taket för det nya året återstår att fastställa.

2.4.1. Även om det finns en möjlighet att senare kraftigt förändra taken efter den ekonomiska utvecklingen har man inte gjort det sedan systemet infördes. En orsak till det är att det i budgetprocessen finns en säkerhetsmarginal som medger mindre justeringar för oväntade händelser utan att det fastställda taket överskrids.

2.4.2. Det exakta utgiftstaket för varje år bestäms av regeringens långsiktiga budgetmål. Genom att minska den samlade statsskulden och stärka statens finanser för att bemöta de negativa demografiska trenderna avser man att uppnå ett överskott på 2 % per år över en konjunkturcykel. Hittills har man uppnått eller överskridit detta mål varje år. Detta faktum skulle kunna ge regeringen handlingsutrymme genom att överskottet gör det möjligt att sänka målet på 2 % under innevarande år om de ekonomiska villkoren kräver det, under förutsättning att den genomsnittliga rörliga nivån ligger kvar över 2 %.

2.5. Detta program har visat sig ytterst framgångsrikt. Tabell 6 visar den kraftiga återhämtningen i real BNP-tillväxt, privat konsumtion, statens upplåning, sysselsättning, arbetskraftens produktivitet och inflation. Den nettoförbättring av de offentliga finanserna som skett genom detta program var högre än 12 % av BNP under perioden 1995-2000. Efter ett budgetunderskott på 11 % av BNP 1993 uppnådde Sverige ett överskott på 2 % av BNP 1998, vilket är en anmärkningsvärd omsvängning i alla avseenden.

2.5.1. Den svenska ekonomin växte med 4 % per år under 1999 och 2000, betydligt mer än den beräknade potentiella tillväxten på 2,5 %. Den snabba totala efterfrågeökningen har haft ett brett underlag, med betydande bidrag från både inhemsk efterfrågan och export. Företagens investeringar har dessutom ökat kraftigt, delvis på grund av andra starka efterfrågekomponenter och låga räntor. Den kraftiga och ihållande tillväxten har lett till att budgetbalansen har fortsatt att förbättras samtidigt som det skett endast en svag försämring av bytesbalansen. Ökningen av arbetsproduktiviteten med 2 % under de senaste tre åren har varit en halv procent högre än genomsnittet för de två senaste decennierna. Även sysselsättningsökningen har varit betydligt högre än tidigare och medfört en kraftig minskning av arbetslösheten till ca 4 % i slutet av förra året (5,9 % enligt Eurostats harmoniserade beräkningsmetod), vilket är i linje med regeringens uttalade mål.

2.5.2. Den samlade bilden av en gynnsam makroekonomisk situation fullbordas av det faktum att inflationen har förblivit anmärkningsvärt låg, med konsumentpriser som ökat med endast 0,75 % 1999 och 1,25 % 2000. Detta avspeglas i företagets förtroende. I en undersökning som gjordes av Eurochambres i slutet av förra året ansåg 73 % av de svarande företagen att utsikterna för 2001 var positiva, och nästan ingen av de svarande förväntade sig att 2001 skulle bli ett sämre år än 2000.

2.5.3. Tillväxten efter den senaste recessionen har delvis har berott på att recessionen undanröjde de minst effektiva företagen och stimulerade de överlevande att öka sin effektivitet.

2.6. Allmänt sett är den svenska ekonomin förmodligen starkare och i bättre balans än någonsin sedan den svindlande tiden i början av 1970-talet. Med en rimlig balans mellan sparande och investeringar samt en ganska god internationell konkurrenskraft finns det ingen överhängande risk för ekonomin som helhet, och en uppreppning av de tidigare kraftiga recessionerna förefaller osannolik. Tillväxten har varit stark och baserad på en solid grund, även om problem kan skönjas på arbetsmarknaden.

2.6.1. Denna sistnämnda faktor är ett tänkbart moln vid horisonten. Det råder stor osäkerhet om beräkningarna av den nuvarande potentiella BNP-nivån och BNP-gapet. Svenska analytiker är allmänt överens om att det fortfarande finns en viss överkapacitet och att BNP-gapet kommer att slutas först mot slutet av detta år eller nästa år. Andra observatörer hävdar dock att BNP-gapet kan ha slutit sig redan förra året.

2.6.2. Frågan är om låg inflation är hållbart med de nuvarande räntenivåerna. Inflationförväntningarna har visserligen varit starkt knutna till målet på 2 %, men det måste vägas mot tecken på ökande arbetskraftsbrist och det faktum att de nominella löneökningarna i Sverige har varit något högre än hos landets handelspartner, även om de har varit låga historiskt sett. Att man motverkat hyreshöjningar, vilket de facto berott på en form av hyresreglering, har bidragit till låg inflation. Dessutom har de reala löneökningarna varit högre än produktivitetensökningen och vinstmarginalerna har pressats ihop under senare år, vilket avviker från utvecklingen i de flesta andra länder. Mot denna bakgrund skulle det kunna byggas upp ett inflationstryck på medellång sikt om ekonomin fortsätter att expandera i en takt över sin potential. Den förväntade ökningen av både den totala och den underliggande inflationen i april och maj i år understryker denna fara. Dessutom medför den svenska kronans fortsatta svaghet en ökad risk för inflation på medellång sikt. Det råder inget tvivel om att risken för inflation har ökat under de senaste månaderna.

2.7. I detta sammanhang skulle den nuvarande nedgången i världsekonomin kunna bidra till att hålla tillbaka efterfrågan inom en långsiktig jämviktsnivå. Om en svagare global efterfrågan skulle dämpa oron för inflation på medellång sikt, skulle det medge en mindre strikt monetär politik än vad som annars hade behövts. De negativa effekterna av den globala avmattningen skulle kunna bli större i Sverige än i andra medlemsstater eftersom Sveriges ekonomi är relativt stark beroende av högteknologisektorn, som har varit den hårdast drabbade världen över.

2.8. Det mest oroande scenariot är att inflationen fortsätter att stiga trots ihållande svag ekonomisk tillväxt. Det skulle kunna tvinga de ansvariga för penningpolitiken att höja räntorna för att hålla inflationen under kontroll, något som skulle förlänga den ekonomiska åtstramningen och sannolikt leda till recession, det makroekonomiska fenomen som kallas stagflation. Den skickliga ekonomiska politik som förts av den svenska regeringen under de senaste åren och Riksbankens konsekventa monetära strategi, som av många betraktas som en föredömlig valutapolitik, bör dock vara tillräckligt för att avvärja denna risk.

3. Socialpolitik

3.1. Sverige har ett av världens mest omfattande och generösa välfärdssystem. Det är ett system som bygger på solidaritet och social sammanhållning, där sociala förmåner betraktas som en del av de grundläggande medborgerliga rättigheterna och inte som välgörenhet. Förmånerna betraktas som en väsentlig del av samhällsbygget och inte som en börda för staten. I Sverige råder det stor enighet i denna fråga. Även företrädare för arbetsgivarsidan accepterar i stor utsträckning den höga skattenivån som en oundviklig konsekvens av den sociala modell de ansluter sig till. De svenska skatterna är bland de högsta i EU (tabell 7).

3.2. Den ekonomiska krisen 1994 innebar en stark chock i systemet. Fastän regeringen lade sig vinn om att säkerställa att nödvändiga besparingar gjordes på ett så rättvist sätt som möjligt genom minskade utgifter och höjda skatter, slog de påföljande nedskärningarna hårt mot många människor och var för många svåra att acceptera. I alla välfärdssystem finns det en naturlig tendens hos skattebetalarna att känna att de betalar för mycket och hos bidragstagarna att de får för lite. Denna känsla ökar när skatthöjningar sammanfaller med nedskärningar av förmåner och båda sidor tenderar att invända att de inte får valuta för pengarna.

3.3. Att solidariteten kunde överleva denna kris visar på den sociala sammanhållningens omfattning i Sverige. Det råder fortfarande stor enighet om att välfärdsstaten är kärnan i ett stabilt samhälle, men det finns även ett utbrett samförstånd om att sunda offentliga finanser är en viktig förutsättning för ett sådant system. Det är i dag allmänt vedertaget att underskottsfinansiering leder till minskat nationellt självstyre, eftersom regeringens politik i allt högre grad styrs av långivarnas krav och en så stor del av statens inkomster går till räntor och amorteringar att det belopp som finns tillgängligt för åtgärder för socialt skydd minskar betydligt.

3.3.1. Om en regering skall kunna bevara sin handlingsfrihet måste den därför balansera utgifterna och inkomsterna på lång sikt. Regeringarna måste bevara väljarnas och finansmarknadernas förtroende. För att kunna uppfylla dessa båda krav måste de bland annat iaktta principen om klarhet och öppenhet. I själva verket är solvens nyckeln till oberoende.

3.3.2. Den förbättrade situationen för svensk ekonomi har lett till påstötningar från vissa håll om att utgiftstaken skall luckras upp eller till och med avskaffas helt. Man hävdar att sådana åtgärder endast skall tillämpas i krissituationer och inte är motiverade som ett ständigt inslag i den makroekonomiska politiken. Regeringen har tillbakavisat dessa argument. Man framhåller att taken varje år fastställs utifrån beräkningar av en

på längre sikt hållbar utgiftsnivå och inte på grundval av förutsägelser om intäkterna under ett enda år. Detta gör det möjligt att utforma en välfärdspolitik som är hållbar på sikt och inte gör välfärdsstaten beroende av konjunkturutvecklingen. Regeringen har beslutat att undvika att åter hamna i en situation där konjunkturedgångar tvingar den att välja mellan inskränkningar i välfärdssystemet och underskottsfinansiering som innebär beroende av yttre faktorer.

3.3.3. Därmed har man i själva verket valt att följa den grundläggande makroekonomiska strategi som tillämpas i USA sedan 1990. Dessförinnan var strategin att USA:s statsbudget skulle bringas i balans genom lagstadgade mål för underskottet. Trots att det årliga underskottet reducerades lyckades man inte uppnå en balanserad budget av den enkla anledningen att regeringens utgifter tilläts öka vid konjunkturuppgång och inte kunde skäras ned tillräckligt under lågkonjunktur.

3.3.3.1. Sedan 1990 har man inriktat sig på en strikt utgiftskontroll utan att sätta upp några särskilda mål för underskottet. I en cyklisk konjunkturedgång tilläts budgetunderskottet öka i den mån ökningen är ett resultat av effekterna från de inbyggda stabiliseringsmekanismerna. Vid högkonjunktur måste underskottet däremot minska, eftersom det gynnsamma läget på intäktssidan inte får utnyttjas för att finansiera nya utgifter, utan enbart får användas till att konsolidera budgeten. Denna strategi bygger alltså på att underskottet "andas" i takt med konjunkturen och att det på grund av sin anti-cykliska karaktär har en stabiliserande effekt på konjunkturen.

3.3.3.2. Denna kontracykliska strategi liknar den som den svenska regeringen har börjat tillämpa. Denna politik har varit synnerligen framgångsrik i USA, och som framgår av tabell 6 finns det ingen anledning till att den inte skulle bli lika framgångsrik i Sverige. En sådan politik är emellertid beroende av att andra politikområden, i synnerhet valutapolitiken, skapar ett gynnsamt klimat för ekonomisk tillväxt. Sverige är för närvarande inte medlem i EMU och har fortfarande obegränsad kontroll över sin valutapolitik inom ramen för stabilitets- och tillväxtpaktens restriktioner.

3.3.3.3. På kort och medellång sikt kommer den svenska regeringen förmodligen att tvingas bli mer restriktiv i fråga om utgiftsbegränsningar än vad som varit fallet i USA, eftersom man måste bekämpa de negativa demografiska trenderna. Av denna anledning har man beslutat att sträva mot ett årligt överskott på i genomsnitt 2 % i stället för en balanserad budget.

4. Sysselsättning

4.1. Den öppna arbetslösheten i Sverige är bland de lägsta i EU. År 2000 uppgick den till 4 % och låg under den "naturliga" arbetslösheten (NAIRU, non-accelerating inflation rate of unemployment), vilket framgår av tabell 8. Som i de flesta länder finns det stora regionala skillnader. Arbetslösheten i norra Sverige är tre gånger högre än i Stockholm, och det finns områden där arbetslösheten är relativt hög i städerna.

4.1.1. Sysselsättningsnivån och deltagandet i arbetslivet i Sverige är bland de högsta i världen. År 2000 låg sysselsättningsnivån på 75 %, och 78 % av befolkningen i arbetsför ålder deltog i arbetslivet. Trots att detta innebär en nedgång jämfört med 1990, då båda siffrorna uppgick till 85 %, är sysselsättningsnivån i Sverige mycket högre än genomsnittet i EU, och den är högre än i USA, Japan och i de flesta EU-länderna. Regeringen har dock satt upp som mål att öka sysselsättningen för dem som har icke-subventionerat arbete till 80 % fram till 2004. Detta innebär att det skall skapas cirka 110 000 nya arbetstillfällen. Det kommer i själva verket att bli nödvändigt att öka deltagandet om tillväxttakten skall bevaras, eftersom ett ökande antal företag i ett brett spektrum av branscher rapporterar att de lider brist på arbetskraft. I en enkät som genomfördes av Eurochambres i slutet av förra året beräknade 35 % av företagen att de skulle behöva öka antalet anställda under 2001. Sverige är ett av de fyra medlemsländer som uppgett att de kommer att ge medborgarna i de nya medlemsländerna fritt och öppet tillträde till sina arbetsmarknader så snart de blivit EU-medlemmar.

4.1.1.1. En oförklarad faktor på den svenska arbetsmarknaden är den höga sjukfrånvaron, som i genomsnitt ligger på 10 % av den nominella arbetskapaciteten. Denna siffra har tenderat att stiga i samband med sjunkande arbetslöshet och har lett till att sjukersättningarna ökat snabbt. Detta har medfört ytterligare restriktioner i regeringens utgifter på andra områden med hänsyn till utgiftstaken. Siffran är högre i den offentliga sektorn än i den privata och allra lägst bland anställda i små och medelstora företag.

4.2. Den svenska regeringen har förordat aktiva arbetsmarknadsprogram (ALMP) för att bekämpa arbetslösheten. Strategin är att hålla kvar människor på arbetsmarknaden, med motiveringen att om förtidspensionering används som verktyg för att minska arbetslösheten under perioder av ekonomisk tillbakagång är det svårt att övertyga dessa människor att komma tillbaka till arbetsmarknaden när det råder brist på arbetskraft. Det anses dessutom riskfyllt och socialt splittrande att låta stora grupper stå utanför arbetsmarknaden under längre perioder. De aktiva arbetsmarknadsprogrammen syftar i första hand till att förbättra anställbarheten, och målsättningen är inte att skapa nya arbetstillfällen.

4.3. Som en del av denna strategi införde man den 1 augusti 2000 en aktivitetsgaranti. Den omfattar personer som är registrerade vid arbetsförmedlingen och som erhåller arbetslöshetsersättning eller andra sociala förmåner och som inte haft något ordinarie arbete (dvs. icke-subventionerat arbete) under 27 månader. Denna grupp omfattade i slutet av förra året 50 000 personer (1,25 % av arbetskraften) trots den relativt låga arbetslösheten.

4.4. Det finns krav på att arbetssökande skall delta i aktiva arbetsmarknadsprogram eller andra former av utbildning för att bygga upp humankapitalet. All verksamhet inom ramen för aktivitetsgarantin skall planeras för en period på max sex månader, men det finns ingen fast tidsgräns för aktivitetsgarantins längd; i princip gäller den under obegränsad tid.

4.4.1. Arbetsgivare och andra riktar emellanåt följande kritik mot de aktiva arbetsmarknadsprogrammen:

- Den utbildning som erbjuds är inte alltid relevant med hänsyn till arbetsgivarnas aktuella krav.
- Utbildning utan att det skapas nya arbetstillfällen leder bara till arbetslösa med en högre utbildningsnivå.
- De arbetsmarknadspolitiska åtgärderna har varit alltför ambitiösa och man har ställt upp för många mål.
- Det finns för många typer av arbetsmarknadsåtgärder och för många ledningsnivåer.
- Processen är alltför långsam och den fokuserar på fel områden.
- När människor omfattas av arbetsmarknadsåtgärder slutar de att söka aktiv sysselsättning.
- Systemet inverkar hämmande på arbetskraftens rörlighet på grund av att man subventionerar pendlingskostnader.
- Arbetsgivarna föredrar personer med erfarenhet från "riktiga jobb".

4.4.2. Ekonomiskt stöd erbjuds personer som är arbetslösa – eller riskerar att bli arbetslösa – för att ge dem möjlighet att starta eget, under förutsättning att de anses kunna sköta ett företag.

4.4.3. Särskild introduktion och uppföljning erbjuds arbetssökande med arbetshandikapp. Detta stöd erbjuds såväl den arbetssökande som arbetsgivaren via en konsulent med särskilda kunskaper i introduktionsmetodik.

4.4.4. Inklusive deltagarna i initiativet inom vuxenutbildningen deltog 220 000 personer (vilket motsvarar samma antal heltidsanställda) i aktiva arbetsmarknadsprogram under år 2000, vilket motsvarar cirka 5 % av arbetskraften. Den totala kostnaden för de aktiva arbetsmarknadsprogrammen uppgick till över 2 % av BNP (tabell 9), vilket, trots den relativt låga arbetslösheten, är mer än i något annat OECD-land.

4.5. Utöver de aktiva arbetsmarknadsprogrammen betalar regeringen ut stöd till arbetsgivare som anställer långtidsarbetslösa. Arbetsgivare inom såväl den privata som den offentliga sektorn kan erhålla allmänt anställningsstöd som uppgår till 50 % av lönen eller max 350 SEK per dag för arbetstagare som varit arbetslösa eller arbetssökande mer än 12 månader. Ett högre anställningsstöd kan erhållas enligt en glidande skala med högre belopp för arbetstagare som har varit arbetslösa i mer än 24 månader. För arbetstagare över 57 år som har varit arbetslösa i mer än 24 månader finns det särskilt anställningsstöd som uppgår till 75 % av lönen eller max 525 SEK per dag under max två år. Aktiva arbetsmarknadsprogram är dubbelt så dyra som anställningsstöd, men det finns viss oro för att arbetsgivarna utnyttjar stödsystemet för att få subventionerad arbetskraft.

4.6. Som framgår av tabell 9 är bruttoersättningen från arbetslöshetsförsäkringen bland de högsta i Europa. De formella urvalskriterierna för arbetslöshetsersättning är relativt höga, men tillämpningen är inte alltid så strikt. I teorin utgår det arbetslöshetsersättning under 300 dagar, men denna period kan i själva verket förlängas med ytterligare 600 dagar om mottagaren deltar i ett utbildningsprogram. Kompletterande ersättning gör det möjligt för en person att arbeta deltid och erhålla arbetslöshetsersättning för de återstående timmarna i en normal arbetsvecka. På grund av att systemet är så generöst är marginalvinsten för längre arbetstid minimal.

4.6.1. Arbetslöshetsersättningen uppgår till 80 % av den tidigare lönen upp till en viss inkomstnivå, men det finns en stark politisk vilja att höja ersättningen, eftersom begränsningen innebär att en stor del av arbetskraften får mindre än 80 %.

4.7. I rapporten "World Competitiveness Report" som IMD (International Institute for Management Development) utarbetade 2000 framgick det att arbetsmarknadslagstiftningen i Sverige fortfarande är ganska restriktiv i jämförelse med andra EU-länder och andra ledande världsekonomier (tabell 10).

5. Pensionerna och den demografiska utmaningen

5.1. I likhet med de flesta andra industriländer står Sverige inför allvarliga demografiska problem under de kommande 50 åren. Den nuvarande situationen kommer att förvärras dramatiskt inom den närmaste framtiden, eftersom det stora antalet personer som föddes åren efter andra världskriget kommer att uppnå pensionsåldern. Problemen med den demografiska utvecklingen i Sverige har lyfts fram på grund av det låga födelsetalet. Det ligger nu på 1,4, vilket är ett kraftigt fall i jämförelse med 1995 då det låg på 1,7. Denna sjunkande siffra är mycket påtagligare än i något annat medlemsland och innebär att Sverige har en av de snabbast åldrande befolkningarna i EU. År 2030 kommer befolkningsandelen under arbetsför ålder, i arbetsför ålder och över normal pensionsålder att vara: 21,6 ; 54,5 respektive 24 %. Även med 80 % deltagande i arbetslivet betyder det att varje aktiv person skall försörja 1,3 inaktiva personer. Enligt de aktuella beräkningarna kommer situationen att ha förvärrats ytterligare år 2050. Den nuvarande nivån för ofinansierade pensionsåtaganden som andel av BNP ligger på 26 %.

5.1.1. Den demografiska situationen i Sverige försvåras av en nationell tendens att gå i pension långt före den lagstadgade pensionsåldern och av den svenska befolkningens goda hälsoläge, som har gett en förväntad livslängd som ligger mycket högre än i vissa andra medlemsländer. Tendensen med ökad förväntad livslängd gäller nästan alla utvecklade länder. En oförmåga att regelbundet anpassa systemet till detta har bidragit till den kostnadskris som många nationella socialförsäkringssystem står inför i dag.

5.2. Det gamla pensionssystemet utformades på 1950-talet i en ekonomisk miljö med en stabil årlig reell tillväxt på 4 % och med en förväntad livslängd som låg mycket lägre än i dag. Efter hand som tillväxttalen per capita sjönk till 2 % och arbetskraftsökningen stagnerade, började sakkunniga hysa farhågor om att avgiftsunderlaget inte skulle öka tillräckligt snabbt i framtiden för att kunna bära upp den förväntade ökningen av ålderspensionärer. Försäkringstekniska beräkningar visade att det skulle bli nödvändigt att öka avgiftsunderlaget avsevärt om åtagandena skulle kunna uppfyllas i framtiden. Bedömningen av problemens storlek berodde, som alltid är fallet med sådana beräkningar, på de försäkringstekniska antaganden man gjorde om framtiden. Det faktum att det inte i dag gick att säga hur resultatet troligtvis skulle komma att se ut i framtiden sågs också som ett problem i sig. Det finns en allmän enighet om vikten av tydlighet i fråga om innehållet i de åtaganden mellan generationer som finns i Pay-As-You-Go-systemet.

5.2.1. Den oro som fanns bland sakkunniga delades av befolkningen i stort. I början av 1980-talet spreds en allmän farhåga bland allmänheten att systemet inte skulle kunna uppfylla sina "löften" i framtiden. Särskilt yngre arbetare blev mer och mer skeptiska till framtidsutsikterna efter pensioneringen. Kort sagt höll förtroendet för systemet på att försvinna. Den djupa ekonomiska recessionen i början av 1990-talet och den åtföljande minskningen av avgiftsunderlaget med ca. 10 % klargjorde slutligen för ett brett spektrum av politiska intressen att behovet av en reform var akut.

5.3. Inför denna situation inrättade regeringen en arbetsgrupp för reformering av pensionssystemet år 1992. Dess mandat var att reformera det befintliga pensionssystemet så att det blev mer hållbart. Den första lagstiftning som berörde reformen kom i juni 1994. Reformen i socialförsäkringssystemen är av naturliga skäl politiska och innebär därför alltid kompromisser mellan olika intressen. En styrka i den svenska reformprocessen är att reformen var ett resultat av politisk enighet mellan fem av de sju riksdagspartierna 1994, vilka tillsammans företrädde mer än 80 % av väljarna. Reformen har även fortsättningsvis åtnjutit brett politiskt stöd.

5.3.1. Den centrala principen i reformen har utgjort en riktlinje för den svenska socialpolitiken sedan 1950-talet: en rimlig, inkomstrelaterad pensionsförmån som omfattar alla som arbetar och bor i Sverige, kompletterad av ett säkerhetsnät som garanterar en rimlig levnadsstandard för de äldre. Den svenska reformen har fyra huvudmål, nämligen följande:

- Rättvis behandling av personer som intjänat sina pensionsrättigheter på olika sätt. Två personer som har bidragit till systemet med samma belopp och som går i pension samtidigt och vid samma ålder skall få samma pension.
- Tydliga omfördelningsprinciper. Detta mål uppnås genom en omfördelningspolitik som finansieras av allmänna budgetmedel som öronmärks för detta syfte.
- Stabil finansiering som tar hänsyn till demografiska och ekonomiska förändringar.
- Inrättande av pensionssparande som förvaltas av privata finansinstitut.

5.3.2. Under den period då de stora barnkullarna från 1940-talet går i pension och uttömmar resurserna i det nuvarande Pay-As-You-Go-systemet kommer sparandet i de offentliga finanserna att upprätthållas genom att nytt sparande från yngre arbetstagare skapas och växer inom andra pelaren. Ett resultat av reformen är att äldre arbetare kommer att kunna kombinera inkomster av arbete och pensionsinkomster på det sätt de vill, eftersom samma skatteregler gäller för både inkomst av tjänst och pensionsinkomster.

5.4. De totala pensionsavgifterna när det gäller inkomster i det nya systemet kommer att motsvara 18,5 %, varav arbetsgivaren och arbetstagaren står för lika stor andel. Av den totala summan kommer 2,5 % att utgöras av premiepension. Denna pensionsavgift kan investeras i privata fonder som den anställde själv väljer. I och med detta system införde man en komponent med fondsparande i ett system som tidigare enbart byggde på ett fördelningssystem (PAYG-system – Pay-As-You-Go). För den som inte kommer upp till en miniminivå finns en utfyllnad, garantipension, finansierad av staten.

5.5. Den andra pelaren i pensionssystemet utgörs av en avtalspension som finansieras av arbetsgivaren och den anställde. Även inom denna finns numera en del som utgörs av en premiepension. Många människor kompletterar dessutom sin pension med privata pensionssystem.

5.6. Med hänsyn till den demografiska situation som beskrivits ovan förefaller en utveckling mot fonderade system i stället för fördelningssystem oundviklig under de kommande trettio åren. Detta innebär inte nödvändigtvis en privatisering av systemet; det är fullt möjligt – och i själva verket önskvärt – att regeringarna inrättar fonderade system.

6. Forskning och utveckling

6.1. Näringslivets och statens satsningar på FoU är den största enskilda faktorn bakom utvecklingen av nya idéer. Utgifterna för FoU är avsevärt högre i USA än i Europa, men Sverige är det land i EU som har den högsta nivån per capita när det gäller investering i forskning och utveckling. Det framgår av tabell 11 att de svenska investeringarna överskrider de japanska nivåerna, ligger nära de amerikanska och är nästan dubbelt så stora som genomsnittet för EU-14 (exklusive Luxemburg).

6.2. I Sverige motsvarar forskningskostnaderna cirka 3,8 % av BNP, men 85 % av forskningen utförs i företagen och är därmed oftare tillämpad forskning än grundforskning. En källa till oro i sammanhanget är att så många ledande svenska företag har köpts av utländskt ägda multinationella företag. Denna process kommer troligtvis att fortsätta. En konsekvens av detta är en risk att dessa företag koncentrerar forskningen till globala forskningscentrum, vilket skulle kunna innebära en nedprioritering av forskningsverksamheten i Sverige.

6.3. Av hävd har universiteten betraktats som grundforskningens hemvist, men de engageras i allt större utsträckning i kommersiella projekt. Den huvudsakliga inkomstkällan för universitetens forskningsavdelningar är numera avknoppning av företag, inte inkomster från patent på uppfinningar. Här

hämmar svensk lagstiftning grundläggande forskningsverksamhet eftersom patenträttigheterna går till uppfinnaren oberoende av hur forskningen har finansierats. Detta minskar universitetens inkomster och därmed deras möjligheter att finansiera fler forskningsprojekt.

7. Den nya ekonomin

7.1. Under det senaste årtiondet har en "ny ekonomi" vuxit fram på grundval av informationstekniken (IT). En av de främsta orsakerna till detta är att Internet har skapat och infört en global standard. Det är möjligt att detta är den viktigaste standard som någonsin skapats. Innan denna standard skapades använde datorer olika tekniska plattformar som var inkompatibla, och kunderna var därför låsta till ett visst system. Standarden har gett IT-användarna helt nya möjligheter och på samma gång inneburit en omfattande och grundläggande omstrukturering av alla typer av kommersiell, industriell, statlig och privat verksamhet. Globaliseringsprocessen har uppstått ur möjligheterna till fritt informationsutbyte.

7.2. Traditionellt sett har teknik betraktats som tillämpning av vetenskapliga upptäckter. I dag har IT ändrat på det synsättet: upptäckter sker nu på teknisknivå. IT skiljer sig från tidigare spjutspets teknik på så vis att IT rationaliserar och ökar informationsflödet i stället för att förflytta föremål. Den nya ekonomin innebär nya villkor för hela ekonomin. IT handlar inte bara om framgångsrika IT-företag, utan också om effekterna av IT-användning inom alla typer av företag och organisationer, inklusive den offentliga sektorn. Den nya tekniken innebär en grundläggande omstrukturering av företagens informationsflöden. Gamla gränser försvinner

- mellan länder,
- mellan näringsgrenar,
- mellan varor och tjänster,
- mellan och inom företag,
- mellan arbetsgivare och arbetstagare,
- mellan arbetare och tjänstemän,
- mellan arbete och fritid,
- mellan arbetsplatsen och hemmet.

7.3. Enskilda människor påverkas av den nya ekonomin på många sätt. Som konsumenter kan de dra nytta av bättre information, större urval av varor och tjänster och av lägre priser genom tillgången till en global marknad. Som arbetstagare kan de åtnjuta större oberoende i arbetet (både som individer och i grupp), större ansvar och befogenheter, möjligheter till högre inkomster och utbildning under hela arbetslivet. Som medborgare kan de bli mer välinformerade, få större möjligheter att påverka och bättre kontakt med myndigheterna.

7.4. Sverige var en av föregångarna när det gäller IT-användning. Svenska företag och myndigheter gjorde tidiga och stora investeringar i den nya tekniken. Den processen underlättades av följande faktorer:

- God ledningsförmåga i svenska företag.
- Hög allmän utbildningsnivå hos befolkningen.
- Inget motstånd inom fackföreningarna mot införandet av ny teknik.

7.4.1. När det gällde användningen i hemmen bidrog staten verksamt till spridandet av datorkunskaper genom att införa skattelättnader för inköp av hemdatorer. Resultatet har blivit att Sveriges totala IT-kostnader uttryckt i procent av BNP är högre än för något av de andra EU-länderna och dessutom högre än motsvarande siffra i USA och mycket högre än i Japan (tabell 12). Ser man på det index för informationssamhällets infrastruktur som har sammanställts av IDC (som ingår i International Data Group) är Sverige världsledande (tabell 13).

7.5. Den nya ekonomin kännetecknas av hög tillväxt i total faktorproduktivitet (TFP) och låg inflation. Tabell 14 visar att inflationen i de nordiska länderna (Sverige, Danmark, Finland och Norge) har fallit kraftigt samtidigt som den totala faktorproduktiviteten har ökat kraftigt under mätperioden. I USA har tendensen varit densamma men inte lika stark. Omvänt har EU (exklusive de nordiska länderna, Storbritannien, Nederländerna och Luxemburg) uppvisat minskad inflation men en dramatisk minskning i total faktorproduktivitet. I Japan har mönstret varit detsamma men mindre markant. Detta återspeglas i den benchmarkingstudie som Europeiska kommissionen gjorde 1998, där man kan se vilka länder som ligger långt framme och vilka som har halkat efter i den nya ekonomin (tabell 15).

7.6. Ett av målen från Lissabon var att medlemsstaterna skulle "säkerställa allmän elektronisk tillgång till de viktigaste allmänt tillgängliga tjänsterna senast 2003". Detta är den enda indikator som för Sveriges del inte placerar landet bland de ledande IT-länderna. I detta avseende hamnar Sverige något under EU-genomsnittet (tabell 16). Detta är ett riktmärke på de framsteg som de nationella regeringarna har gjort när det gäller att utnyttja Internets potential. Det mäter regeringarnas och företagens förmåga att använda Internet för att genomföra obligatoriska administrativa processer (business-to-administration eller B2A), och Sverige måste satsa mer på detta område.

7.7. Om det svenska försprånget i den nya ekonomin skall kunna vidmakthållas, och om landet skall kunna dra nytta av de fördelar som erbjuds, måste vissa åtgärder vidtas. Svenska företag, arbetstagare och hushåll har varit snabba när det gäller att börja använda ny teknik, men viljan att acceptera förändringar måste ökas ytterligare. Fackföreningarna måste även fortsättningsvis vara flexibla i förhållande till ny teknik, nya arbetsmetoder, ny organisationsteknik och nya lönesystem. Om man skall kunna utnyttja potentialen i den nya ekonomin krävs kapital. Möjligheterna till riskfinansiering med eget kapital måste förbättras, särskilt tillgången till riskkapital och i synnerhet för små och medelstora företag. Det vore också fördelaktigt om man skapade gemensamma kommersiella tjänster så att de små och medelstora företagen kunde utveckla sina möjligheter till handel mellan företag (business-to-business eller B2B) och handel mellan företag och konsumenter (business-to-consumer eller B2C).

8. Privatisering och avreglering

8.1. Offentligt finansierad verksamhet började avregleras och konkurrensutsättas i stor skala i Sverige under 1990-talet. Samtidigt har konkurrenslagarna skärpts och anpassats till EU-standard. En stor del av den svenska ekonomin är dock fortfarande skyddad från konkurrens. Den offentliga sektorns verksamhet i Sverige uppgår fortfarande till 650 miljarder svenska kronor, varav den konkurrensutsatta verksamheten står för cirka 150 miljarder. Vissa sektorer (både offentligt och privat ägda) fortsätter att vara mindre konkurrensutsatta, bl.a. detaljhandelsdistributionen, medan andra, t.ex. bostadssektorn, fortfarande är hårt reglerade. På vissa områden, t.ex. telekommunikationer, krävs ytterligare regleringsåtgärder när det gäller den dominerande operatören samt åtgärder för att avlägsna hinder för tillträde till marknaden.

8.2. Som i andra länder har resultatet varit blandat. Handel med och produktion av el har öppnats för konkurrens, och det finns nu cirka 160 företag som är engagerade i denna verksamhet. Detta har resulterat i att Sverige har de lägsta elpriserna för hushållskonsumenter i hela EU, även om en

mycket kraftig allmän prisökning under 2001 har lett till att regeringen granskar konkurrenssituationen på detta område. Den genomsnittliga familjen kan spara stora summor varje kvartal genom att välja rätt leverantör. Avregleringen av taxinäringen har lett till lägre priser och en ökning på 25 % i antalet tillgängliga taxibilar. Avregleringen av tjänstemarknaden har lett till kraftig tillväxt.

8.2.1. Å andra sidan ledde privatiseringen av pendeltågen i Stockholmsområdet inledningsvis till ett år av kaos eftersom processen varit illa förberedd. Man har också sett exempel på sämre standard i äldreården när dessa tjänster har privatiserats.

8.3. I allmänhet har konsumenterna varit de som dragit störst nytta av utvecklingen, men arbetstagarna har också gynnats av ett större utbud av arbetsgivare och av de positiva effekter som privatiseringen i de flesta fall har haft när det gäller att skapa nya arbetstillfällen. Enligt en nyligen genomförd opinionsundersökning ansåg 46 % av de tillfrågade att resultatet i det stora hela hade varit positivt medan 27 % ansåg att resultatet var negativt. 65 % var positiva till principen att kunna välja mellan offentliga och privata tjänsteleverantörer, och endast 15 % var emot detta.

8.4. Det har väckt vissa farhågor att andra länders statliga monopol har kommit in på den svenska marknaden efter avregleringen och snedvridit konkurrensen genom att dra fördel av sin monopolställning på hemmamarknaden. Man har upplevt att delar av den svenska ekonomin förstatligats på nytt, men av andra medlemsländer.

8.5. Regeringen har tagit initiativet till en minskning av byråkratin för små företag genom undantag från vissa bestämmelser för de minsta företagen. Detta borde gynna startandet av företag och öka andelen framgångsrika företagsetableringar.

9. Beskattning

9.1. Som tidigare nämnts har Sverige en mycket hög skattenivå. Strategin inför framtiden måste vara att bygga på det som uppnåtts under de senaste åren genom att öka effektiviteten i skatte- och förmånssystemet och dess effektivitet när det gäller att ge socialt stöd. På medellång till lång sikt kvarstår ett betydande utrymme för en fortsatt rationalisering av skatte- och förmånssystemet utan att de sociala målen äventyras.

9.2. Skattesystemet bör utformas så att det lönar sig att arbeta. Samtidigt måste man minska incitamentet att förvandla inkomst av tjänst till inkomst av kapital, vilket är en central svårighet i ett skattesystem som bygger på två inkomsttyper. Andra gynnsamma åtgärder vore strukturreformer i fråga om förmögenhetsbeskattningen, där man borde ta bort de undantag som gynnar de mest välbärgade samt höja tröskeln så att en viss förmögenhet i form av fastigheter undantogs.

10. Slutsatser

10.1. Den svenska ekonomin har med stor framgång återhämtat sig från konjunkturnedgången i mitten av 1990-talet och är nu i bättre skick än någon gång under de tre senaste årtiondena.

10.2. En central faktor för återhämtningen har det treåriga rullande utgiftstaket för de statliga utgifterna varit. Denna åtgärd motverkar de cykliska förändringarna i den svenska makroekonomin, vilket borde stabilisera konjunktursvängningar och säkerställa återhämtningens hållbarhet. Utgiftstaket borde också göra det lättare för regeringen att nå en hållbar nivå när det gäller välfärden, oberoende av svängningar i konjunkturen. En negativ faktor är risken för att inflationen åter stiger om tillväxten fortsätter att överskrida potentialen. Ökad brist på arbetskraft visar att BNP-gapet kommer att försvinna i en nära framtid, om det inte redan har försvunnit.

10.3. Sverige följer den nordiska sociala modellen, en modell som kännetecknas av ett högt utvecklat system för socialt trygghet och motsvarande höga skatter. Det råder allmänt samförstånd om att modellen bör bevaras, men också om att den måste vara hållbar och möjlig att anpassa till villkoren i den nya ekonomin. Leif Pagrotsky, den svenske handelsministern, har sagt: "Utmaningen består inte i att montera ned den europeiska sociala modellen utan i att modernisera den så att Europas medborgare kan erbjudas skydd i förändringen, inte skydd mot förändringar."

10.4. I Sverige är arbetslösheten lägre och deltagandet i yrkeslivet högre än i de flesta andra länder. Den svenska regeringens politik i kampen mot stigande arbetslöshet i mitten av 1990-talet var en kombination av aktiv arbetsmarknadspolitik och anställningsstöd. Den aktiva arbetsmarknadspolitiken är mer kostnadskrävande men anses mer lämplig på lång sikt. Viss kritik har dock riktats mot hur den fungerar. OECD har

framfört att arbetsmarknadens funktion skulle förbättras om man lättade på bestämmelserna för anställningsskyddet ytterligare genom att öka den regionala rörligheten och låta löneskillnaderna öka. Huruvida detta är önskvärt och möjligt att genomföra är för närvarande heta debattämnen i Sverige.

10.5. Precis som de flesta andra länder står Sverige inför allvarliga demografiska problem. Regeringen har på senare tid genomfört reformer av pensionssystemet i syfte att avhjälpa dessa problem. Reformerna har förbättrat hållbarheten i pensionssystemet, men mer måste göras om den arbetande befolkningens nuvarande förväntningar skall kunna uppfyllas vid pensioneringen.

10.6. Sverige lägger en större andel av BNP på FoU än de flesta andra länder, men verksamheten bedrivs i huvudsak i företagen och utgörs därför av tillämpad forskning och utveckling i högre grad än av grundforskning. Internationaliseringen av de största svenska företagen skulle kunna leda till att verksamheten flyttas till andra länder.

10.7. Sverige är en av de ledande aktörerna i den nya ekonomin, men utvecklingstakten och förändringarnas omfattning innebär att Sverige inte har råd att minska satsningarna om landet vill behålla sin position. Landet har ett bra läge när det gäller att dra nytta av de möjligheter som erbjuds, men mycket beror på i hur stor utsträckning man lyckas omvandla sin sakkunskap till marknadsmässiga fördelar.

10.8. Mycket har hänt när det gäller avreglering och privatisering av statliga monopol, men fortfarande är stora delar av den svenska ekonomin skyddad från konkurrens. Avregleringen har inte alltid varit helt framgångsrik och det finns skilda åsikter om hur mycket som bör privatiseras och om hur det i så fall bör ske. I allmänhet finns det dock stöd hos flertalet svenskar för principen om ökad konkurrens. Det tycks vara nödvändigt att ytterligare minska det statliga ägandet i näringslivet. Det krävs också ett större erkännande av vikten av att omskola företagsledare som enbart har arbetat inom den offentliga sektorn, så att de får möjlighet att anpassa sig till en konkurrensutsatt marknad.

10.9. Regeringen har föreslagit stöd till små företag genom undantag från vissa bestämmelser, men utvecklingen av bättre system för finansiering av små och medelstora företag är fortfarande en prioriterad fråga.

10.10. På många sätt har den ekonomiska, sociala och tekniska utvecklingen i Sverige det senaste årtiondet varit framgångsrik. Utmaningen inför framtiden måste vara att bygga vidare på den framgången genom att upprätthålla det tekniska försprånget, öka produktiviteten, modernisera

arbetsmarknaden och justera skattesystemet så att ett hållbart och förbättrat välfärdssystem skapas, ett system som främjar den sociala sammanhållning som är så central för det svenska samhället.

Bryssel den 29 november 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS
