

Europeiska unionens officiella tidning

ISSN 1725-2504

C 85

fyrtiosjätte årgången

8 april 2003

Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

Informationsnummer

Innehållsförteckning

Sida

I Meddelanden

.....

II Förberedande rättsakter

Ekonomiska och sociala kommittén

395:e plenarsession, 11 och 12 december 2002

2003/C 85/01	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning om införande av en europeisk exekutionstitel för obestridda fordringar" (KOM(2002) 159 slutlig – 2001/0090 CNS)	1
2003/C 85/02	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Grönbok om alternativa system för tvistlösning inom civil- och handelsrätt" (KOM(2002) 196 slutlig)	8
2003/C 85/03	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 68/151/EEG om krav på offentlighet i vissa typer av bolag" (KOM(2002) 279 slutlig – 2002/0122 COD)	13
2003/C 85/04	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Genomförandet av den strukturerade sociala dialogen i de alleuropeiska transportkorridorerna"	16

Pris: 26,00 EUR

SV

(Fortsättning på nästa sida)

2003/C 85/05	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om: — "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om specifika stabilitetskrav för ro-ro-passagerarfartyg", och — "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 98/18/EG av den 17 mars 1998 om säkerhetsbestämmelser och säkerhetsnormer för passagerarfartyg" (KOM(2002) 158 slutlig – 2002/0074–0075 COD) 20
2003/C 85/06	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om vidareutnyttjande och kommersialisering av handlingar från den offentliga sektorn" (KOM(2002) 207 slutlig – 2002/0123 (COD)) 25
2003/C 85/07	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om förbud mot tennorganiska föreningar på fartyg" (KOM(2002) 396 slutlig – 2002/0149 COD) 28
2003/C 85/08	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om rökaremer som används eller är avsedda att användas i eller på livsmedel" (KOM(2002) 400 slutlig – 2002/0163 COD) 32
2003/C 85/09	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av direktiv 94/35/EG om sötningsmedel för användning i livsmedel" (KOM (2002) 375 slutlig – 2002/0152 COD) 34
2003/C 85/10	Yttrande från den Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 91/68/EEG vad beträffar skärpta kontroller av förflyttningar av får och getter" (KOM(2002) 504 slutlig – 2002/0218 CNS) 36
2003/C 85/11	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av direktiv 95/2/EG med avseende på villkoren för användning av livsmedelstillsatsen E 425 konjak" (KOM(2002) 451 – 2002/0201 COD) 39
2003/C 85/12	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 88/407/EEG om djurhälsokrav som är tillämpliga vid handel inom gemenskapen med och import av djupfryst sperma från tamdjur av nötkreatur" (KOM(2002) 527 slutlig – 2002/0229 (CNS)) 40

2003/C 85/13	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiven 66/401/EEG om saluföring av utsäde av foderväxter, 66/402/EEG om saluföring av utsäde av stråsäd, 68/193/EEG om saluföring av vegetativt förökningsmaterial av vinstockar, 92/33/EEG om saluförande av annat föröknings- och plantmaterial av grönsaker än utsäde, 92/34/EEG om saluföring av fruktplantsförökningsmaterial och fruktplantor avsedda för fruktproduktion, 98/56/EG om saluföring av förökningsmaterial av prydnadsväxter, 2002/54/EG om saluföring av betutsäde, 2002/55/EG om saluföring av utsäde av köksväxter, 2002/56/EG om saluföring av utsädespotatis och 2002/57/EG om saluföring av utsäde av olje- och spånadsväxter vad beträffar gemenskapens jämförande försök" (KOM(2002) 523 slutlig – 2002/0232 CNS)	43
2003/C 85/14	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om att fastställa höga kvalitets- och säkerhetsnormer för donation, tillvaratagande, kontroll, bearbetning, förvaring och distribution av mänskliga vävnader och celler" (KOM(2002) 319 slutlig – 2002/0128 COD)	44
2003/C 85/15	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om en gemenskapspolitik för återvändande av personer som vistas olagligt" (KOM(2002) 564 slutlig)	51
2003/C 85/16	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Ekonomiska styresformer i EU"	55
2003/C 85/17	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om: — "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EEG) nr 1210/90 vad avser budgetmässiga och finansiella bestämmelser för Europeiska arbetsmiljöbyrån och Europeiska nätverket för miljöinformation och miljöövervakning samt om tillgång till byråns handlingar", — "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 178/2002 vad avser budgetmässiga och finansiella bestämmelser för Myndigheten för livsmedelssäkerhet samt om tillgång till myndighetens handlingar", — "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1592/2002 om fastställandet av gemensamma bestämmelser på luftfartsområdet och inrättandet av en europeisk byrå för luftfartssäkerhet", och — Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1406/2002 om inrättande av en europeisk sjösäkerhetsbyrå (KOM(2002) 406 slutlig – 2002/0169 (COD) – 2002/0179 (COD) – 2002/0181 (COD) – 2002/0182 (COD))	64

<u>Informationsnummer</u>	Innehåll (Fortsättning)	Sida
2003/C 85/18	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Utvidgningens ekonomiska och sociala konsekvenser för kandidatländerna"	65
2003/C 85/19	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet – Halvtidsöversyn av den gemensamma jordbrukspolitiken" (KOM(2002) 394 slutlig)	76
2003/C 85/20	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om övervakning av skogar och miljösamspel i gemenskapen (Forest Focus)" (KOM(2002) 404 slutlig – 2002/0164 COD)	83
2003/C 85/21	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen om reformen av den gemensamma fiskeripolitiken (vägledande tidsplan)" (KOM(2002) 181 slutlig)	87
2003/C 85/22	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet – Produktivitet: nyckeln till konkurrenskraft för medlemsstaternas ekonomier och företag" (KOM(2002) 262 slutlig)	95
2003/C 85/23	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "EU-utvidgningens effekter på inre marknaden"	101
396:e plenarsession, 22 och 23 januari 2003		
2003/C 85/24	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Kommissionens meddelande till rådet, Europaparlamentet och Ekonomiska och sociala kommittén – Mot en temainriktad strategi för hållbar användning av bekämpningsmedel" (KOM(2002) 349 slutlig)	112
2003/C 85/25	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "XXXI:a rapporten om konkurrenspolitiken 2001" (SEK(2002) 462 slutlig)	118
2003/C 85/26	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Arbetsdokument från kommissionens enheter: 'Samråd om främjande av språkinläring och språklig mångfald'" (SEK(2002) 1234)	126
2003/C 85/27	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om 'En informations- och kommunikationsstrategi för Europeiska unionen'" (KOM(2002) 350 slutlig)	129
2003/C 85/28	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 92/81/EEG och direktiv 92/82/EEG i syfte att inrätta en särskild skattelagstiftning för dieselbränsle som används som motorbränsle för yrkesmässiga ändamål och i syfte att åstadkomma en tillnärmning av punktskattesatserna för bensen och dieselbränsle" (KOM(2002) 410 slutlig – 2002/0191 CNS) ..	133

2003/C 85/29	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Europaparlamentets och rådets direktiv om tillsyn och kontroll avseende god laboratoriesed (GLP) (kodifierad version)" (KOM(2002) 529 slutlig – 2002/0233 (COD))	137
2003/C 85/30	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om harmonisering av lagar och andra författningar om tillämpningen av principerna för god laboratoriesed och kontrollen av tillämpningen vid prov med kemiska ämnen (text av betydelse för EES) (kodifierad version)" (KOM(2002) 530 slutlig – 2002/0231 (COD))	138
2003/C 85/31	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 78/660/EEG, 83/349/EEG och 91/674/EEG om årsbokslut och sammanställd redovisning i vissa typer av bolag och försäkringsföretag" (KOM(2002) 259 slutlig – 2002/0112 (COD))	140

II

(Förberedande rättsakter)

EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

395:e PLENARSESSION, 11 OCH 12 DECEMBER 2002

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning om införande av en europeisk exekutionstitel för obestridda fordringar"

(KOM(2002) 159 slutlig – 2001/0090 CNS)

(2003/C 85/01)

Den 15 april 2002 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 27 november 2002. Föredragande var Guido Ravoet.

Vid sin 395:e plenarsession den 11 och 12 december 2002 (sammanträdet den 11 december) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 79 röster för, 1 röst emot och 2 nedlagda röster.

Sammanfattning av slutsatserna

Kommittén välkomnar förslaget till förordning som syftar till att avskaffa kravet på exekvatur vid obestridda fordringar. Förslaget bygger vidare på befintliga gemenskapsinstrument, i synnerhet Bryssel I-förordningen och delgivningsförordningen. Den frihet som medlemsstaterna får att själva välja om de önskar anpassa den nationella lagstiftningen på processrättsområdet till de minimikrav som fastställs i förslaget är förordningens svaga punkt. För att man skall kunna skapa ett verkligt rättsområde på gemenskapsnivå krävs en mer långtgående harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning.

1. Sammanfattning av kommissionens dokument

1.1. Europeiska rådet i Tammerfors den 15 och 16 oktober 1999 uttalade sitt stöd för principen om ömsesidigt erkännande av domar och andra avgöranden av rättsliga myndigheter. Den principen bör enligt Europeiska rådet bli en hörnsten i det rättsliga samarbetet inom unionen. När det gäller civilrättsliga ärenden efterlyste Europeiska rådet en ytterligare minskning av de mellanliggande åtgärder som fortfarande krävs för att möjliggöra erkännande och verkställighet av avgöranden och domar i samtliga medlemsstater.

1.1.1. I kommissionens och rådets gemensamma åtgärdsprogram för genomförande av principen om ömsesidigt erkännande av domar på privaträttens område, som utarbetats på uppdrag av Europeiska rådet och som antogs av rådet den 30 november 2000 ⁽¹⁾, angavs att avskaffande av exekvaturförfarandet för obestridda fordringar bör tillhöra gemenskapens prioriteringar ⁽¹⁾.

1.1.2. Införandet av en europeisk exekutionstitel för obestridda fordringar är det första steget mot att avskaffa exekvaturförfarandet.

1.2. Den 1 mars 2002 trädde rådets förordning (EG) nr 44/2001 av den 22 december 2000 i kraft. Förordningen avser domstols behörighet och erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område (kallas nedan Bryssel I-förordningen). Förordningen innebär ett stort steg framåt när det gäller att förenkla förfarandet för att erhålla en verkställighetsförklaring (exekvatur) jämfört med 1968 års Brysselkonvention om domstols behörighet och om verkställighet av domar på privaträttens område.

1.3. Genom sitt förslag till förordning om införande av en europeisk exekutionstitel för obestridda fordringar tar rådet ytterligare ett steg framåt.

⁽¹⁾ EGT C 12, 15.1.2001.

1.3.1. Det bör framhållas att begreppet "europeisk exekutionstitel" har en dubbel betydelse, av vilken förordningens dubbla målsättning framgår. I restriktiv bemärkelse syftar begreppet till avskaffandet av exekvatur. I bredare bemärkelse avses med begreppet (inrättandet av) ett enhetligt förfarande för att erhålla ett avgörande som sedan kan verkställas utan exekvaturförfarande i samtliga medlemsstater. Kommissionen strävar efter att uppfylla båda målsättningarna när det gäller obestridda fordringar, men inte samtidigt i ett och samma lagstiftningsförslag.

1.4. Föreliggande förslag avser enbart att uppnå den första målsättningen, dvs. att avskaffa exekvaturförfarandet som en förutsättning för verkställighet i andra medlemsstater av avgöranden som har meddelats utan att gäldenären har gjort några invändningar om skuldens art eller storlek. Det antas att denna passivitet beror på ett överlagt beslut, där gäldenären bedömer att fordran är välgrundad, eller på att denne medvetet ignorerar domstolsförfarandet. För borgenärerna medför avskaffandet den fördelen att verkställighet i utlandet kan ske snabbt och effektivt. Den europeiska exekutionstitel som föreslås här är ett heltäckande och tydligt intyg på en dom, officiell handling eller förlikning av vilken det framgår att alla villkor för verkställighet i hela gemenskapen är uppfyllda och att några ytterligare mellanliggande åtgärder inte krävs.

1.5. Den andra bredare målsättningen förbereder kommissionen genom att utarbeta en grönbok om ett enhetligt eller harmoniserat förfarande för ett europeiskt betalningsföreläggande. Grönboken skall enligt planerna läggas fram under 2002.

1.6. Avskaffandet av exekvaturförfarandet kan enbart ske genom ömsesidigt förtroende mellan medlemsstaternas nationella rättssystem. Vidare måste man uppfylla kraven på en rättvis rättegång i artikel 6 i Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och i artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Av den anledningen ansåg kommissionen att det var av avgörande betydelse att i förslaget fastställa ett antal processuella miniminormer beträffande delgivning (närmare bestämt tillåtna metoder och tidsfrister) för att säkerställa att gäldenären på vederbörligt sätt underrättas om stämningsansökan och har möjlighet att förbereda sitt svaromål och informeras på ett korrekt sätt. Endast om dessa miniminormer har följts är det motiverat att avskaffa all prövning i verkställighetsmedlemsstaten av huruvida svarandesidans rättigheter har tillvaratagits.

1.7. Det är i dubbel bemärkelse frivilligt att utnyttja de möjligheter till förenklad verkställighet som skapas genom förslaget till förordning. För det första får medlemsstaterna

själva avgöra huruvida de önskar anpassa sin lagstiftning till de processuella miniminormerna så att så många avgöranden om obestridda fordringar som möjligt få status av europeiska exekutionstitlar. För det andra kan borgenärer välja mellan traditionell verkställighetsförklaring enligt Bryssel I-förordningen och intyg om europeisk exekutionstitel.

2. Detaljerad genomgång av förslaget

2.1. I kapitel 1 anges tydligt förordningens syfte (artikel 1), dvs. att införa en europeisk exekutionstitel för obestridda fordringar på det privaträttsliga området som kommer att möjliggöra fri rörlighet för domar, förlikningar och officiella handlingar i alla medlemsstater. Förordningens tillämpningsområde (artikel 2) är identiskt med Bryssel I-förordningens tillämpningsområde.

2.1.1. I artikel 3 i förslaget ges definitioner av följande begrepp: dom, skuldfordran, obestridd, dom som har vunnit laga kraft, överklagande, officiell handling, ursprungsmedlemsstat, verkställighetsmedlemsstat och domstol i ursprungsmedlemsstat.

2.2. Kapitel II handlar om den europeiska exekutionstiteln. Om kraven i artikel 5 är uppfyllda skall den domstol som har meddelat domen, på ansökan av borgenären, utfärda ett intyg om en europeisk exekutionstitel så att den kan erkännas och verkställas i andra medlemsstater utan att det krävs något särskilt förfarande i verkställighetsmedlemsstaten. Intyget om en europeisk exekutionstitel utfärdas på basis av standardformuläret i bilaga I (artikel 7).

2.2.1. De villkor som anges i artikel 5 omfattar följande:

— Domen är verkställbar och har vunnit laga kraft i ursprungsmedlemsstaten.

— Domen får inte strida mot avsnitt 3, 4 eller 6 i kapitel II i Bryssel I-förordningen.

— När det gäller fordringar som är obestridda i den mening som avses i artikel 3.4 b eller 3.4 c i denna förordning, uppfyller domstolsförfarandena de processuella kraven i kapitel III.

— Den delgivning av handlingar som krävs enligt kapitel III måste ske i en annan medlemsstat än ursprungsmedlemsstaten, om delgivningen har skett i överensstämmelse med artikel 31 (med hänvisning till rådets förordning (EG) 1348/2000 om delgivning i medlemsstaterna av rättsliga eller icke-rättsliga handlingar på det privaträttsliga området ⁽¹⁾, nedan kallad delgivnings-förordningen).

2.2.2. Om en titel inte uppfyller dessa villkor skapas i artikel 6 möjligheter till utfärdande av en begränsad europeisk exekutionstitel.

2.2.3. Innehållet i intyget om europeisk exekutionstitel behandlas i artikel 7.

2.2.4. Ett beslut med anledning av en ansökan om ett intyg om europeisk exekutionstitel får inte överklagas (artikel 8), i första hand med hänsyn till de garantier för gäldenären som anges i artikel 15.

2.2.5. Om en dom ännu inte har vunnit laga kraft men alla andra villkor i artikel 5 är uppfyllda, kan en europeisk exekutionstitel för säkerhetsåtgärder utfärdas (artikel 9).

2.3. En europeisk exekutionstitel kan enbart utfärdas om svarandesidans rättigheter tillvaratagits vid fastställandet av den dom som ligger till grund för intyget. Därför fastställs i förslaget till förordning processuella minimikrav som domstolsförfarandena i ursprungsmedlemsstaten måste uppfylla. Medlemsstaterna avgör själva om de anser att det är nödvändigt eller önskvärt att anpassa den nationella lagstiftningen efter dessa minimikrav.

2.3.1. I dessa minimikrav fästs i första hand stor vikt vid delgivningen av stämningsansökan (eller motsvarande handling). Delgivningen skall ske med en sådan tidsfrist och på ett sådant sätt att gäldenären (mottagaren) kan gå i svaromål om han så önskar (artiklarna 11–15). Vidare måste gäldenären på vederbörligt sätt underrättas om fordran (artikel 16) och de processuella åtgärder som måste vidtas för att överklaga (artikel 17) i syfte att förhindra att en dom meddelas i svarandens frånvaro (artikel 18).

2.3.2. Om svaranden har kännedom om fordran, kan han inte förlita sig på att ett procedurfel vid förfarandets inledning automatiskt skall hindra domen från att verkställas utomlands. I artikel 19 fastställs hur man kan avhjälpa bristande iakttagande av de processuella miniminormerna.

2.3.3. Det är tänkbart att gäldenären i undantagsfall inte har kunnat få kännedom om de handlingar som skulle delges honom. Om villkoren i artikel 20 är uppfyllda har gäldenären rätt att överklaga domen från den behöriga domstolen i ursprungsmedlemsstaten även efter det att överklagandefristen löpt ut.

2.4. I kapitel IV behandlas själva verkställighetsförfarandet. Verkställighetsförfarandena regleras genom verkställighetsmedlemsstatens lagstiftning (artikel 21). Det enda som skall lämnas in är en kopia av domen, en kopia av delgivningsintyget och om så krävs en översättning.

2.4.1. Gäldenären har, under förutsättning att vissa mycket stränga villkor uppfyllts, rätt till rättslig prövning i verkställighetsmedlemsstaten om domen är oförenlig med en dom som tidigare meddelats i en annan medlemsstat eller i tredje land. Domen eller intyget om en europeisk exekutionstitel får aldrig prövas i sak (artikel 22).

2.4.2. Enbart i de undantagsfall som anges i artiklarna 20 och 22 ges utrymme för vilandeförklaring eller begränsning av verkställighet (artikel 23).

2.4.3. Genom att avskaffa exekvaturförfarandet underlättar man verkställandet av en dom i en annan medlemsstat. Det förändrar inte det faktum att avsevärda skillnader kvarstår mellan medlemsstaternas verkställighetsförfaranden. För att säkerställa utbyte av information beträffande dessa verkställighetsförfaranden måste medlemsstaterna därför samarbeta. Detta utbyte bör ske via det europeiska rättsliga nätverket (artikel 24).

2.5. I kapitel V fastställs att inför domstol ingångna förlikningar och officiella handlingar också kan intygas vara en europeisk exekutionstitel. Även för dessa utformas standardformulär. I förslaget införs även krav på att man skall informera gäldenären om den omedelbara verkställigheten i samtliga medlemsstater (artikel 26).

2.6. Fastställande av såväl fysiska personers som företags och andra juridiska personers hemvist sker i enlighet med bestämmelserna i Bryssel I-förordningen (kapitel VI, artiklarna 27–28).

2.7. I artikel 29 i kapitel VII i förslaget regleras tidsaspekten mycket noggrant.

⁽¹⁾ EGT C 160, 30.6.2000.

2.8. Kapitel VIII innehåller bestämmelser om förhållandet till andra gemenskapsinstrument, närmare bestämt Bryssel I-förordningen och förordning (EG) 1348/2000, som även fortsättningsvis kommer att vara tillämpliga (artikel 30–31). Borgenären kan även i fortsättningen välja en verkställighetsförklaring i enlighet med Bryssel I-förordningen.

2.9. De standardformulär som bifogas förslaget till förordning kan anpassas i linje med det förfarande som föreskrivs i artikel 33. Den föreslagna förordningen förväntas träda i kraft den 1 januari 2004.

3. Allmänna kommentarer

3.1. Kommittén ställer sig positiv till förslaget till förordning, som innebär avsevärda fördelar i förhållande till det förfarande som enligt Bryssel I-förordningen är tillämpligt för att uppnå en verkställighetsförklaring. Genom avskaffandet av exekvaturen behöver man inte längre koppla in domstolen i verkställighetsmedlemsstaten. Härigenom kan man undvika förseningar och extra kostnader. Det är även ofta onödigt att översätta titeln, eftersom det finns flerspråkiga standardformulär att tillgå för intyget. De ekonomiska fördelarna bör inte förringas, med tanke på att ca 90 % av alla domar som verkställs i en annan medlemsstat än ursprungsmedlemsstaten rör obestridda fordringar.

3.2. Att det finns ett ömsesidigt förtroende för rättsskipningen inom gemenskapen är en förutsättning för att en europeisk exekutionstitel skall kunna införas. Man måste säkerställa respekten för de grundläggande rättigheterna beträffande en rättvis handläggning, i synnerhet respekten för svarandesidans rättigheter. För att uppnå detta har processuella minimikrav införts i förslaget till förordning.

3.2.1. Kommittén ställer sig positiv till att kommissionen fäster särskild vikt vid delgivningen av handlingarna i fråga. Kännetecknande för domar i fall som gäller obestridda fordringar är att gäldenären antingen uttryckligen medger skulden⁽¹⁾ eller inte deltar i förfarandet. För att vara säker på att denna hållning är ett medvetet val från gäldenärens sida måste det finnas tillräckliga garantier beträffande delgivningen av handlingarna. Delgivningen skall ske med en sådan tidsfrist och på ett sådant sätt att gäldenären kan gå i svaromål om han så önskar. Endast om gäldenären i enlighet med minimikraven fått vederbörlig information kan hans frånvaro tolkas som att fordran inte har bestridits.

3.2.2. Svarandens rättigheter garanteras ytterligare genom att gäldenären, med utgångspunkt i den handling som föranleder hela processen eller liknande handling, måste få vederbörlig information om skuldfordran och de processuella åtgärder som med nödvändighet måste vidtas för att överklaga skuldfordran och förhindra att en tredskodom meddelas.

3.2.3. Man har i förslaget valt att inte eftersträva en harmonisering av processbestämmelserna i medlemsstaterna. Vidare är det inte obligatoriskt att införa de processuella miniminormer som omnämns i förslaget. Varje medlemsstat kan således fritt välja att anpassa sin lagstiftning efter de miniminormer som ingår i förslaget till förordning. Den enda konsekvensen av att inte anpassa den nationella lagstiftningen till miniminormerna är att de domar beträffande obestridda skuldfordringar som meddelas i landet inte kan komma i fråga för ansökan om intyg om europeisk exekutionstitel. I de fall lagstiftningen inte redan uppfyller de processuella minimikraven är det respektive medlemsstats ansvar att se till att målsättningen i föreliggande förslag uppnås. Trots det föreslagna rättliga instrumentets vid första anblicken blygsamma målsättning är det viktigt att inte underskatta fördelarna för invånarna i de medlemsstater vars lagstiftning redan stämmer överens eller kommer att stämma överens med dessa krav. Förmodligen kommer resultaten av den föreslagna förordningen att fungera som en hävstång för en harmonisering av de processuella bestämmelserna i medlemsstaterna.

3.3. Begreppet "fordran" definieras relativt snävt som "en penningfordran som avser ett bestämt belopp och som är förfallen till betalning". Detta innebär att beloppet på skuldfordran måste fastställas innan domstolsförfarandet inleds, dvs. vara exakt fastställt i den officiella handling som ligger till grund för ansökan om intyg om europeisk exekutionstitel. Med tanke på det stora antal villkor som måste uppfyllas för att erhålla intyg om europeisk exekutionstitel är det eventuellt lämpligt att utvidga tillämpningsområdet till att omfatta fordringar av ett bestämbart belopp. På så sätt räcker det att det i den handling eller de handlingar som ligger till grund för fordran är möjligt att fastställa det exakta beloppet.

3.4. Det ligger helt i linje med en modern, målinriktad syn på processbestämmelser att man i förslaget inte avser att fästa alltför stor vikt vid formkraven. I synnerhet artikel 19 är ett exempel på de ansträngningar som görs för att säkerställa att en europeisk exekutionstitel inte skall hindras på grund av några alltför strängt tolkade formkrav, vilket kan uppmuntra till ont uppsåt från gäldenärens sida. Denna uppfattning ligger dessutom i linje med den utveckling som inleddes i och med övergången från Brysselkonventionen till Bryssel I-förordningen⁽²⁾.

⁽¹⁾ Genom att under domstolsförfarandet antingen uttryckligen acceptera skuldfordran, medge skulden eller ingå en förlikning som godkänds av domstolen. Medgivande av en skuldfordran kan även ske utanför ett domstolsförfarande, exempelvis genom en officiell handling.

⁽²⁾ Se artikel 34.2 i Bryssel I-förordningen och jämför denna med EG-domstolens dom av den 12 november 1992, Minalmet/Brandeis, fall C-123/91, 1992, I-5661.

3.5. Förslaget tar i stor utsträckning hänsyn till och ligger helt i linje med EU:s nya rättsliga instrument som infördes efter det att EU tilldelats nya befogenheter, i synnerhet inom ramen för Bryssel I-förordningen och delgivningsförordningen.

3.6. Förslaget till förordning syftar inte heller till en harmonisering av medlemsstaternas verkställighetsbestämmelser. Påtvingad verkställighet av den europeiska exekutionstiteln måste ske i överensstämmelse med gällande bestämmelser i respektive verkställighetsmedlemsstat. För den som önskar dra fallet inför domstol är systemet ytterst oöverskådligt och kanske även svårförståeligt. Dessutom föreligger stora skillnader i medlemsstaternas lagstiftning beträffande konkurs och överenskudsättning och det skydd av gäldenären det medför. Trots att förslaget inte syftar till en harmonisering av alla dessa bestämmelser vill kommittén fästa uppmärksamhet vid detta svåra problem.

4. Särskilda kommentarer

4.1. Intyg om europeisk exekutionstitel kan enbart utfärdas för en dom när denna blivit verkställbar i ursprungsmedlemsstaten och har vunnit laga kraft (artikel 5 a). Begreppet "ordinära rättsmedel" får i förslaget i artikel 3.6 en särskild EU-tolkning på grund av den definition EG-domstolen gav begreppet i fallet *Industrial Diamond Supplies mot Luigi Riva* ⁽¹⁾. I denna förklaring hänvisas till den nationella lagstiftningen beträffande de lagligt fastställda tidsfristerna för utnyttjande av rättsmedel. Denna definition ger alltför begränsad rättssäkerhet rörande den tidpunkt då tidsfristen inleds. Därför rekommenderas att definitionen med utgångspunkt i ovan nämnda dom omformuleras enligt följande: "Ordinärt rättsmedel: varje ordinärt rättsmedel som kan leda till ogiltigförklaring eller ändring av den dom som är föremål för förfarandet för utfärdande av ett intyg om en europeisk exekutionstitel och som skall verkställas inom en rättsligt fastställd tidsfrist som löper till följd av att domen meddelats eller delgivits".

4.1.1. För att på ett tydligare sätt fastställa vilka rättsmedel som omfattas av definitionen rekommenderar kommittén att definitionen i förslaget till förordning kompletteras med följande precisering som ingår i ovan nämnda utlåtande från EG-domstolen: Det gäller "varje rättsmedel som är ett led i en rättssaks normala förlopp och som i egenskap av detta utgör en processuell utveckling som varje part rimligtvis måste beakta" ⁽²⁾. Även genom att komplettera definitionen i förslaget

till förordning med den negativa tolkning som EG-domstolen använder i ovan nämnda utlåtande kan man undvika diskussioner och svårigheter i samband med utfärdande av intyg om europeisk exekutionstitel. Domstolen preciserade vidare att rättsmedel som ⁽³⁾ är avhängiga av omständigheter som vid tidpunkten för den ursprungliga domen inte kunde förutses eller agerande av tredje part som inte är bundna av de tidsfrister som föreskrivs i den ursprungliga domen inte omfattas och inte kan betecknas som "ordinära rättsmedel". Om definitionen kompletteras enligt ovan ligger den i linje med förordningens syfte, dvs. ett snabbt verkställande av domar med beaktande av vad domen i sista instans kan komma att leda till.

4.2. Av motiveringen till artikel 7.3 i förslaget framgår att intyg om en europeisk exekutionstitel skall överlämnas till borgenären i lika många bestyrkta kopior som det antal bestyrkta kopior av domen som borgenären skall få i enlighet med ursprungsmedlemsstatens lagstiftning. I själva förslagstexten hänvisar kommissionen till bestyrkta kopior av domen, men det är tydligt att det rör sig om verkställighetsförklaringar. Kommittén rekommenderar att kommissionen uttryckligen hänvisa till verkställighetsförklaringen av domen om intyg om europeisk exekutionstitel. Å ena sidan ingår i medlemsstaternas nationella lagstiftning olika typer av domavskrifter, som dock inte alltid kan ligga till grund för påtvingat verkställande ⁽⁴⁾. Å andra sidan är syftet att utfärda ett lika stort antal kopior av intyget om europeisk exekutionstitel som det antal verkställbara exemplar som kan utfärdas av en dom. Vidare rekommenderas att begreppet verkställbart exemplar definieras närmare i artikel 3.

4.3. Artiklarna 11.1 b och 11.1 c i förslaget bör kompletteras med följande tillägg: "eller vägrat att ta emot den". Vägran från gäldenärens sida att ta emot en delgivning får inte utgöra ett hinder för ett domstolsförfarande som syftar till att fastställa en dom som uppfyller kraven på intyg om europeisk exekutionstitel ⁽⁵⁾. Ett liknande problem, som bör lösas på ett lämpligt sätt, uppstår i artikel 11.1 d. I detta avseende bör hänsyn tas till de omnämnda metodernas särskilda karaktär och den utveckling som kommer att ske i framtiden på detta område (exempelvis ett automatiskt mottagandemeddelande).

⁽¹⁾ EG-domstolens dom av den 22 november 1977 i mål 43/77, *Industrial Diamond Supplies mot Luigi Riva*, Rec. 1977, I-2175, 37-38.

⁽²⁾ EG-domstolens dom av den 22 november 1977 i mål 43/77, *Industrial Diamond Supplies mot Luigi Riva*, Rec. 1977, I-2175, 37.

⁽³⁾ EG-domstolens dom av den 22 november 1977 i mål 43/77, *Industrial Diamond Supplies mot Luigi Riva*, Rec. 1977, I-2175, 39.

⁽⁴⁾ Enligt belgisk lag kan en åtskillnad göras mellan ej bestyrkta kopior, bestyrkta avskrifter, och verkställighetsförklaringar av domar. I princip ges enligt belgisk lag endast en verkställighetsförklaring av en dom till en och samma part (se artikel 1379 i den belgiska lagen).

⁽⁵⁾ I artikel 13 a omnämns inte det fall som beskrivs i artikel 11.1 b, vilket kommittén stöder. Jämför med artikel 13 b iii: "om handlingen delgivits någon annan person än gäldenären, namnet på denne och dennes förhållande till gäldenären".

4.4. Begreppen "juridiskt ombud" och "ställföreträdare" i artikel 11.2 i förslaget bör – i de fall delgivningen måste ske i en annan medlemsstat – ingå i artikel 3 (definitioner) och förtydligas i linje med kommentaren. Inget av dessa begrepp definieras i delgivningsförordningen.

4.5. I artikel 12.1 används olika vaga begrepp och formuleringar som kan tolkas på olika sätt om de inte förklaras närmare, i synnerhet i samband med gränsöverskridande delgivning. Det gäller formuleringen "rimliga ansträngningar att ... delge" (artikel 12.1) och begreppet "myndig person" (artikel 12.1 a och 12.1 b). Även dessa begrepp bör definieras enhetligt. Formuleringen "om brevlådan lämpar sig för säker förvaring av post" (artikel 12.1 d) är vag och lämnar utrymme för skilda tolkningar. När det gäller artikel 12.2 gäller samma kommentar som till artikel 11.2 ovan.

4.6. I artikel 15.1 ges konkret innehåll åt kravet på "delgivning i tillräckligt god tid för att svaromål skall kunna förberedas". Denna tidsfrist måste räknas "från den dag då han delgavs stämningsansökan eller motsvarande handling" (artikel 15.1). Liknande begrepp och tidsfrister förekommer i artikel 15.2. Beroende på den konkreta situationen kommer det exakta datumet för delgivningen och det sätt på vilket tidsfristerna skall beräknas att regleras antingen genom lagstiftningen i den medlemsstat som har behörighet att meddela en dom om kravet (i de fall delgivningen sker i samma medlemsstat) eller genom lagstiftningen i den medlemsstat som anmodas delge fordran (i de fall delgivningen sker i en annan medlemsstat). I detta sistnämnda fall kan man utnyttja den precisering av tidpunkten som föreskrivs i delgivningsförordningens artikel 9.1. Trots det måste man i förslaget till förordning precisera enligt vilken lagstiftning – i de fall det rör sig om delgivning i en annan medlemsstat – tidsfristen på 28 dagar skall beräknas (dvs. antingen lagstiftningen i den medlemsstat där man behandlar det ärende som i slutändan skall leda till att en europeisk exekutionstitel utfärdas eller lagstiftningen i den medlemsstat som anmodas delge fordran) för att förhindra att tvivel och rättsosäkerhet uppstår.

4.7. I artikel 18 bör ordet "domstolen" strykas. Det föreligger stora skillnader i medlemsstaternas bestämmelser när det gäller utformningen av kallelser och rättens eventuella medverkan i denna process. Förslaget till förordning har inte som målsättning att harmonisera medlemsstaternas processrätt, och den information som avses i artikel 18 kan lika gärna

meddelas på annat sätt (exempelvis av gäldenären själv eller en fogde som agerar för honom) och behöver inte nödvändigtvis ske via en domare eller domstol ⁽¹⁾.

4.8. Den nederländska texten i förslagens artikel 20.1 a (i) "de schuldenaar heeft buiten zijn schuld niet tijdig genoeg van de beslissing tot instelling van een gewoon rechtsmiddel kennis kunnen nemen" är en olyckligt vald och felaktig formulering av den åsyftade innebörden ⁽²⁾ av engelskans "did not have knowledge of the judgement in sufficient time to lodge an ordinary appeal" (se även den franska texten "n'a pas eu connaissance de la décision en temps utile pour exercer un recours ordinaire"). Orden "tot instelling van een gewoon rechtsmiddel" i den nederländska versionen bör strykas.

4.9. De villkor som anges i artikel 20 (i inledningen till artikel 20.1 och i artikel 20.1 a ii och a iii samt i artikel 20.1 b) för upphävande av följderna av ett överskridande av tidsfristen för överklagande av en dom om en obestridd fordran förefaller motstridiga. Det är svårt att se hur en gäldenär kan uppfylla kravet i artikel 20.1 b ("gäldenären har anfört sakligt grundade omständigheter till stöd för sin talan") om han inte fick kännedom om stämningsansökan eller motsvarande handling i sådan tid att han kunde gå i svaromål (artikel 20.1 a (ii)) eller inte fick kännedom om kallelsen i sådan tid att han kunde inställa sig till domstolsförhandlingen (artikel 20.1 a (iii)). Detta gäller i synnerhet i de fall som beskrivs i artikel 3.4 b, som man hänvisar till i inledningen till artikel 20.1.

4.10. Begreppet "inför domstol ingångna förlikningar" (artikel 25) som även användes i artikel 58 i Bryssel I-förordningen utan att definieras närmare, skulle för tydlighetens skull kunna tas med i definitionerna i artikel 3 (där begreppet för övrigt redan är underförstått i punkt 3.4 d).

4.11. I motsats till andra gemenskapsinstrument som utarbetats nyligen på processrättsområdet innehåller föreliggande förslag till förordning inga krav på rapportering om tillämpningen av förordningen eller sedvanliga förslag till ändringar av förordningen (jämför med artikel 73 i Bryssel I-förordningen och artikel 24 i delgivningsförordningen). Just med tanke på att den föreslagna förordningen utgör ett första steg i ett program som syftar till att förbättra de åtgärder som vidtas beträffande verkställande av domar rekommenderar kommittén starkt att man inför ett krav på utvärdering i förslaget.

⁽¹⁾ Enligt belgisk lag krävs inte inkoppling av domare eller domstol förrän stämningsansökan har delgivits.

⁽²⁾ Se även kommentaren till artikel 20 "Om gäldenären inte fick del av domen i tid ...".

5. Slutsatser

5.1. Kommittén välkomnar förslaget till förordning.

— Införandet av en europeisk exekutionstitel innebär stora fördelar i jämförelse med det nuvarande exekvaturförfarandet. Man kan härigenom undvika inkoppling av rättsapparaten i verkställighetsmedlemsstaten och den försening och de extrakostnader som det medför. De omfattande garantierna för svarandesidans rättigheter gör det möjligt att avskaffa kontrollen. Förfarandet förenklas ytterligare av att det ofta är onödigt att översätta titeln, eftersom det finns flerspråkiga standardformulär att tillgå för intyget.

— Förslaget tar hänsyn till och stämmer överens med Bryssel I-förordningen och delgivningsförordningen, som man för övrigt bygger vidare på i syfte att skapa ett rättsområde på EU-nivå.

5.2. Den frihet som medlemsstaterna får att själva välja om de önskar anpassa den nationella lagstiftningen på processrättsområdet till de minimikrav som fastställs i förslaget är förordningens svaga punkt. Förhoppningsvis kommer medlemsstaterna snabbt att inse att en europeisk exekutionstitel

kan innebära enbart fördelar för landets egna borgenärer, så att lagstiftningen om så krävs snabbt och ändamålsenligt justeras mot bakgrund av minimikraven.

5.3. Trots att förslaget till förordningen utan tvekan är ett nytt steg mot skapandet av ett gemensamt rättsområde på EU-nivå är det viktigt att betona att mycket återstår att göra. Det blir alltmer angeläget att få till stånd en omfattande harmonisering av de nationella processrättsliga bestämmelserna (inbegripet bestämmelser om verkställighet). Kommittén är väl medveten om de utmaningar som hänger samman med en sådan harmonisering på grund av de effekter dessa bestämmelser får för svåra och känsliga frågor som likabehandling av borgenärer, konsumentskydd, lagstiftning beträffande krisdrabbade företag, konkurs och överskuldsättning.

5.4. Kommittén rekommenderar även att man undersöker om liknande bestämmelser kan utarbetas för alternativa system för tvistlösning. Alternativ tvistlösning är med rätta en politiskt prioriterad fråga för EU-institutionerna, och att frågan är föremål för förnyat intresse framgår av utarbetandet av grönboken om alternativa system för tvistlösning inom civil- och handelsrätt (Bryssel den 19 april 2002) ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ KOM(2002) 196 slutlig.

Bryssel den 11 december 2002.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Grönbok om alternativa system för tvistlösning inom civil- och handelsrätt"

(KOM(2002) 196 slutlig)

(2003/C 85/02)

Den 19 april 2002 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Grönbok om alternativa system för tvistlösning inom civil- och handelsrätt".

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för det kommitténs beredning av arbetet, antog sitt yttrande den 6 novembers 2002. Föredragande var Henri Malosse.

Vid sin 395:e plenarsession den 11 och 12 december 2002 (sammanträdet den 11 december) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 91 röster för, 1 röst emot och 2 nedlagda röster.

0. Sammanfattning av yttrandet

0.1. Generellt förhållningssätt – Man bör välja en rekommendation. Efter tre år bör man emellertid efter en utvärdering av dess effekter studera möjligheten att välja ett direktiv eller att hålla fast vid en rekommendation.

0.2. Tvistlösningsklausulernas räckvidd – Hänvändelse till domstol bör inte accepteras så länge det alternativa tvistlösningsförfarandet inte tillämpats. Men denna regel skall inte gälla standardavtal och, mer allmänt, konsumentavtal.

0.3. Avbrytande av preskriptionstiden för att väcka talan i domstol – Bör tillåtas då det ursprungliga kontraktet innehåller en klausul för det alternativa tvistlösningsförfarandet och likaså då ingen klausul finns, men i dessa fall endast då parterna på ett effektivt sätt har tillämpat det alternativa tvistlösningsförfarandet.

0.4. Minimigarantier för förfarandena – Följande principer skall gälla: principen om tredje parts opartiskhet i förhållande till de båda parterna, öppenhets-, effektivitets-, rättvis- och konfidentialitetsprinciperna.

0.5. Resultaten av den alternativa tvistlösningen – Avtalens rättsliga tyngd bör harmoniseras i medlemsstaterna. Man bör emellertid redan nu se till att avtalens verkställighet, som uppnås i enlighet med varje medlemsstats lagstiftning, innebär att de automatiskt är verkställbara i EU:s samtliga medlemsstater. Bryssel I-förordningen bör ändras i enlighet med detta.

0.6. Aktörernas status – Tredje part bör få en konkret grundutbildning som bör kompletteras med en obligatorisk fortbildning. En europeisk etikkodex bör utformas som vägledning för tredje part. Tredje part grupperas i organisationer som godkänns på gemenskapsnivå.

0.7. Tredje parts ansvar – Parterna bör uppmanas att teckna en ansvarsförsäkring, antingen enskilt eller via den organisation (juridisk person) som utsett dem.

1. Bakgrund

1.1. Den 19 april 2002 offentliggjorde kommissionen på begäran av medlemsstaternas justitieministrar en grönbok mot bakgrund av artikel 65 i EG-fördraget. I denna fastslås att de åtgärder som rådet vidtar i fråga om rättsligt samarbete bland annat syftar till att förbättra och förenkla erkännande och verkställighet av domstolsavgöranden och utomrättsliga avgöranden i mål och ärenden av civil och kommersiell natur. Målsättningen är främst att ge de grupper som berörs bättre information om befintliga bestämmelser, men kommissionen vill även sätta igång en diskussion om behovet av att eventuellt vidta gemensamma åtgärder på gemenskapsnivå.

1.2. Med alternativa system för tvistlösning ("Alternative Dispute Resolution" – ADR) avses i grönboken tvistlösningsförfaranden utanför domstol med undantag för skiljedomsförfaranden⁽¹⁾. Det rör sig om förfaranden utanför domstol som – ofta tack vare en neutral och oberoende tredje part – gör det möjligt att nå enighet mellan parterna och finna en lösning på tvisten. De alternativa tvistlösningsmetoderna kan vanligtvis delas in i två kategorier: När förfarandena handläggs av en domare eller delegeras av en domare till någon annan, talar man om alternativa system för tvistlösning enligt lag. När det rör sig om sådan tvistlösning som de tvistande parterna själva sköter helt utan juridisk inblandning talar man om alternativa system för tvistlösning enligt avtal. Den alternativa tvistlösningen har flera funktioner: Man får till stånd en dialog mellan parterna, affärskontakterna upprätthålls, kvaliteten inom rättsväsendet säkerställs och arbetsfreden främjas.

⁽¹⁾ Skiljedomsförfarande är i själva verket en tvistlösningsmetod som är mer besläktad med domstolsförfaranden än med alternativ tvistlösning, eftersom skiljedomen syftar till att ersätta ett domstolsavgörande. Skiljedomsförfarandet är för övrigt redan starkt reglerat både på nationell och internationell nivå.

1.3. Det bör påpekas att de femton EU-medlemsstaternas stats- och regeringschefer vid flera tillfällen i samband med EU:s toppmöten haft tillfälle att ge uttryck för sin positiva inställning till alternativ tvistlösning. I slutsatserna från mötet i Wien i december 1998 ställde sig Europeiska rådet bakom "den handlingsplan som rådet och kommissionen har utarbetat om att upprätta ett område med frihet, säkerhet och rättvisa", och man uppmanade rådet att genast påbörja genomförandet av de prioriteringar som fastställs i handlingsplanen. Vid mötet i Tammerfors den 15–16 oktober 1999 ställde Europeiska rådet upp nya riktlinjer på området för rättsliga och inrikes frågor och uppmanade till att inrätta alternativa utomrättsliga förfaranden. Vid EU-toppmötet i Lissabon i mars 2000 gav Europeiska rådet en uppmaning till kommissionen och rådet att "överväga metoder att främja konsumenternas förtroende för elektronisk handel, särskilt genom alternativa system för tvistlösning". Denna målsättning bekräftades vid Europeiska rådets möte i Santa Maria da Feira i juni 2000, då handlingsplanen för eEuropa 2002 antogs.

1.4. I praktiken har en rad åtgärder på olika områden vidtagits avseende alternativ tvistlösning på gemenskapsnivå.

1.5. Initiativen är flest på området för konsumenträtt. Det svarar mot kommissionens önskan att ge konsumenterna en enhetlig skyddsnivå. I detta sammanhang kan kommissionens rekommendationer av den 30 mars 1998 ⁽¹⁾ och den 4 april 2001 ⁽²⁾ nämnas.

1.6. Samtidigt som man antog "Bryssel I-förordningen" ⁽³⁾ om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område, uppmanade rådet och kommissionen – visserligen inte i förordningen utan i en gemensam förklaring ⁽⁴⁾ – åter medlemsstaterna att fullfölja arbetet med alternativ konfliktlösning inom privaträtten. De underströk den kompletterande roll som den alternativa konfliktlösningen spelar i förhållande till de traditionella domstolsförfarandena, bland annat i fråga om elektronisk handel.

1.7. Direktivet av den 8 juni ⁽⁵⁾ omfattar uttryckliga bestämmelser (artikel 17) som syftar till att medlemsstaterna skall

uppmuntra organ för utomrättslig lösning att agera i konsumenttvister ⁽⁶⁾.

1.8. För att underlätta konsumenternas möjligheter till förlikning i samband med gränsöverskridande tvister har kommissionen inrättat två europeiska nätverk för nationella organ. Nätverket FIN-NET för utomrättslig lösning av tvister om finansiella tjänster inrättades den 1 februari 2001. Nätverket EEJ-NET, som sedan den 16 oktober 2001 befinner sig på pilotstadiet, är ett övergripande nät.

1.9. Behovet av att ta hänsyn till den mänskliga dimensionen i samband med familjekonflikter har lett till att rådet och kommissionen tagit parallella initiativ på området för familjerätt. Mot denna bakgrund är medling som ett sätt att lösa konflikter helt klart en av målsättningarna i Bryssel II-förordningen ⁽⁷⁾.

1.10. På området för arbetsrätt utgör den alternativa tvistlösningen (ofta i form av medling) i många EU-länder ett obligatoriskt förberedande steg innan något förfarande inleds, och i vissa fall utgör den alternativa tvistlösningen till och med ett första steg i domstolsförfarandet. Fördelarna med att använda alternativ tvistlösning framhölls redan i den europeiska socialstadgan från 1989 ⁽⁸⁾. I sitt meddelande av den 28 juni 2000, "Ny socialpolitisk dagordning" ⁽⁹⁾, underströk kommissionen den alternativa tvistlösningens betydelse för att modernisera den europeiska sociala modellen. Därefter gav kommissionen en högnivågrupp med sakkunniga (på området "arbetsrelationer och anpassning till förändringar") i uppdrag att utarbeta konkreta rekommendationer i frågan.

1.11. Alternativ tvistlösning tillämpas på många områden, men ges inte alltid samma tolkning, varken inom EU eller inom de olika medlemsstaterna. För närvarande är alternativ tvistlösning ett överordnat begrepp som går under många olika, i vissa fall mycket dunkla, benämningar. Metodernas mångfald – som utan tvekan är en av den alternativa tvistlösningens starka sidor – kan emellertid visa sig hämmande på utvecklingen. Därför bör det upprättas ett område där den alternativa tvistlösningen kan utvecklas inom fasta ramar. Man bör ställa upp vissa principer i fråga om minimigarantier för förfarandena, tredje parts opartiskhet och objektivitet samt konfidentialitet.

⁽¹⁾ Kommissionens rekommendation om principer som skall tillämpas på de instanser som är ansvariga för förfaranden för reglering av konsumenttvister utanför domstol, EGT L 115, 17.4.1998.

⁽²⁾ Kommissionens rekommendation om principer som skall tillämpas på extrajudiciella organ som deltar i reglering av konsumenttvister som görs upp i godo, EGT L 109, 19.4.2001.

⁽³⁾ Rådets förordning (EG) nr 44/2001 av den 22 december 2000 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område, EGT L 12, 16.1.2001.

⁽⁴⁾ Rådets och kommissionens gemensamma förklaring till artiklarna 15 och 73 i förordningen i protokoll från rådets möte den 22 december 2000, då förordningen antogs.

⁽⁵⁾ Rådets direktiv 2000/31/EEG av den 8 juni 2000, EGT L 178, 17.7.2000.

⁽⁶⁾ När det gäller samtliga konflikter som rör elektronisk handel – inte bara konflikter mellan konsumenter – skall medlemsstaterna idag se till att deras rättsväsende tillåter alternativ tvistlösning på elektronisk väg.

⁽⁷⁾ KOM(2001) 505 slutlig, EGT C, november 2001. Denna förordning kompletterar Rådets förordning (EG) nr 1347/2000 av den 29 maj 2000 (EGT L 160, 30.6.2000, s. 19), den så kallade Bryssel II-förordningen om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar i äktenskapsmål och mål om föräldraansvar för makars gemensamma barn.

⁽⁸⁾ Artikel 13.

⁽⁹⁾ KOM(2000) 379, 28.6.2000.

1.12. I detta syfte har man inom ramen för Grotiusprogrammet ⁽¹⁾ genomfört en åtgärd i samarbete med ett flertal medlingscentrum i medlemsstaterna ⁽²⁾. Man har också genomfört programmet "Marc 2000" för europeiskt samarbete för att utveckla företagens användning av alternativa tvistlösningsmetoder inom privaträtten. Det har lett till att det upprättats en lista med rekommendationer som syftar till att främja en minimiharmonisering av de alternativa tvistlösningsförfarandena i EU.

1.13. Detta är bakgrunden till grönbokens tjugoen frågor avseende grundläggande gemensamma principer för medlemsstaterna. Nedan går vi igenom dessa principers innehåll och syften.

2. Huvudprinciper som bör främjas

2.1. EESK:s tidigare ställningstaganden

2.1.1. EESK är föregångare på området och intresserade sig mycket snabbt för alternativ tvistlösning som ett kompletterande system. Den alternativa tvistlösningen bygger på att det civila samhällets aktörer i näringsliv och samhälle tar ansvar i form av vad man skulle kunna kalla en funktionell subsidiaritet. Man kan bland annat nämna kommitténs yttranden om "Förslag till rådets förordning (EG) om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttsens område" ⁽³⁾, "Förbundsrepubliken Tysklands initiativ inför antagandet av rådets förordning om samarbetet mellan medlemsstaternas domstolar i fråga om bevisupptagning i mål och ärenden av civil och kommersiell natur" ⁽⁴⁾, "Förslag till rådets beslut om inrättandet av ett europeiskt rättsligt nätverk inom privaträtten" ⁽⁴⁾ och "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om säljfrämjande åtgärder på den inre marknaden" ⁽⁵⁾.

2.2. Behov

2.2.1. Å ena sidan tenderar tvistlösningsförfarandena att bli allt längre, och ibland är kostnaderna helt oproportionerliga. Utöver dessa klassiska problem kännetecknas gränsöverskridande tvister ofta av komplicerade frågor som lag- eller domsrättskonflikter. Det är främst för att komma till rätta med problemen med att få tillgång till rättslig prövning som de alternativa tvistlösningsmetoderna utvecklats. I själva verket kompletterar de det rättsliga förfarandet. Att främja metoder

för tvistlösning utanför domstol visar sig med andra ord vara ett lämpligt svar på det ökande antalet gränsöverskridande tvister till följd av att handeln, främst den elektroniska handeln, och medborgarnas rörlighet ökar.

2.2.2. Å andra sidan kan man konstatera att de alternativa tvistlösningsmetoderna främst utvecklats med tanke på konsumenterna samt med hänsyn till arbetsmarknadstvister och sociala konflikter. De visar sig emellertid vara lika användbara när det gäller tvistlösning inom företag: Handelspartnerna hyser en önskan om att redan innan det uppstår konflikter granska och diskutera parternas respektive intressen på neutral mark i närvaro av en tredje part. Lämpliga lösningar som de i många fall ofta inte skulle kunna ha hittat på annat sätt gör det möjligt för dem att fortsätta sina affärskontakter.

2.2.3. I vilket fall som helst skall alternativ tvistlösning inte vara en möjlighet att undgå prövning i nationella domstolar, vilket EESK har påpekat varje gång kommittén uttalat sig i frågan. Alternativ tvistlösning skall alltid vara ett alternativ som godkänns av alla parter. Detta skall vara grunden för alla svar på grönbokens frågor. Fördelen med den alternativa tvistlösningen är att den erbjuder parterna en alternativ lösning samtidigt som deras grundläggande rättighet att gå till domstol finns kvar (sistnämnda utväg fungerar dock oftast dåligt på grund av förseningar, alltför många ärenden och långsam handläggning). Främjandet av alternativ tvistlösning visar också att det finns en vilja att stödja en modell i det civila samhället som bygger på en förlikningsprincip och som fäster stor vikt vid det civila samhällets aktörer och organisationer.

2.2.4. Frågan huruvida det är lämpligt att vidta åtgärder på gemenskapsnivå när det gäller alternativ tvistlösning bör besvaras mot bakgrund av proportionalitets- och subsidiaritetsprinciperna. Å ena sidan bör man inte fastställa några modeller, utan låta lämpliga metoder utvecklas på lokal, regional eller nationell nivå. Å andra sidan bör man ta hänsyn till att konflikterna blir av allt mer gränsöverskridande karaktär i en union som mer och mer påverkar vardagen för såväl de ekonomiska aktörerna (inre marknaden, den gemensamma valutan) som de vanliga medborgarna (resor, arbetsmarknadens rörlighet, familjeförhållanden). Det är alltså viktigt att främja en utveckling av alternativ tvistlösning på EU-nivå inom lämpliga ramar och med viss avvägning. Därför förordar kommittén snarare ett flexibelt tillvägagångssätt. Vi föreslår en resolution i syfte att fastställa referensramar och etablera en förtroendeingivande bas, åtgärder för att främja metoden och för att få till stånd ett utbyte av bästa praxis ⁽⁶⁾ samt ett nätverk för europeiska alternativa tvistlösningsaktörer. Att anta en europeisk etikkodex vore ett utmärkt exempel på den roll som EU kan spela, och den skulle utgöra ett stöd vid spridningen av exempel på goda lösningar.

⁽¹⁾ Programmet för det möjligt att via subventioner underlätta samarbete i och utanför domstolarna genom att öka kunskaperna om rättssystemen.

⁽²⁾ Brussels Business Mediation Centre (BBMC, Belgien), Centre for Effective Dispute Resolution (CEDR, Storbritannien), Netherlands Mediation Institute (NMI, Nederländerna), Union Camere (Italien) och Centre de médiation et d'arbitrage de Paris (CMAP), huvudansvarig för programmet Marc 2000.

⁽³⁾ EGT C 117, 26.4.2000.

⁽⁴⁾ EGT C 139, 11.5.2001.

⁽⁵⁾ EGT C 221, 17.9.2002.

⁽⁶⁾ Ett antal medlemsstater har tagit initiativ på vissa områden i syfte att främja alternativa tvistlösningar. Man har inrättat rådgivande myndigheter på området (bl.a. i Frankrike), finansierat strukturer för alternativ tvistlösning (exempelvis i de skandinaviska länderna), inrättat program för yrkesutbildning (till exempel i Portugal), och spridit information om alternativ tvistlösning till allmänheten.

3. Grönbokens frågor: en första analys

3.1. EU-institutionernas generella förhållningssätt till alternativ tvistlösning (frågorna 1–4)

3.1.1. Allmänt sett skulle en förordning eller ett direktiv kunna innebära en risk för att utvecklingen av alternativ tvistlösning stannar av, medan en rekommendation förefaller ge utrymme för större flexibilitet. En rekommendation skulle göra det möjligt att dra upp rättsliga ramar samtidigt som man förordar respekt för gemensamma etiska principer och utbildning av en neutral tredje part ⁽¹⁾. I ljuset av erfarenheterna av en utvärdering tre år efter denna rekommendation bör man emellertid undersöka om det är möjligt att utarbeta ett direktiv om minimikrav på förfarandena. När det gäller den specifika frågan om den alternativa tvistlösningens inverkan på det rättsliga förfarandet (domarnas bristande kunskap när det gäller alternativa tvistlösningsklausuler, avbruten preskriptionstid ⁽²⁾) blir det förmodligen nödvändigt att i samband med översynen av den så kallade Bryssel I-förordningen införa bindande åtgärder på detta område.

3.1.2. Man ställer frågan om användningen av den alternativa tvistlösningen skall utsträckas till att omfatta samtliga områden. Om det sker bör man emellertid framhålla att varje land har rätt att göra undantag när det gäller frågor som enligt deras uppfattning är av offentlig karaktär och som bör underställas domstols behörighet i det aktuella landet. En allmän tillämpning skulle naturligtvis göra det lättare att ställa upp etiska regler och gemensamma allmänna principer.

3.1.3. Tvistlösning på nätet – som för övrigt bör främjas, särskilt i fråga om konsumenträtt – samt de traditionella metoderna bör behandlas enligt samma principer och de bör anpassas till olika tekniska särdrag. Man bör exempelvis ta hänsyn till datasäkerheten när det gäller uppgifter på Internet.

3.1.4. Tillämpningen av alternativ tvistlösning inom familjerätten har redan visat sig effektiv i flera länder och bör utan tvekan utvecklas. Förslaget till förordning "Bryssel IIa", som främjar denna tillämpning, bör antas. Dessutom vore det lämpligt att inrätta ett nätverk för instanser för familjemedling i Europa som erkänns av behöriga nationella myndigheter, justitieministerier eller nationella domstolar som handlägger familjefrågor.

3.2. De alternativa tvistlösningsklausulernas rättsliga tyngd och räckvidd (frågorna 5, 7 och 8)

Parterna kan redan när avtalen tecknas förutse användning av alternativ tvistlösning. Frågan är om det är nödvändigt att harmonisera de alternativa tvistlösningsmetodernas räckvidd i samtliga länder.

⁽¹⁾ I grönboken kallas de som deltar i den alternativa tvistlösningen – medlare, ombudsmän – för tredje part.

⁽²⁾ Se punkterna 3.2 och 3.3.

3.2.1. För det första visar analysen att en klausul om medlings- eller förlikningsförfaranden är förbunden med ett krav att uppnå resultat, men endast avseende den praktiska tillämpningen av förfarandet. En sådan klausul bör således tvinga parterna att försöka förhandla sig fram till en lösning genom att tillämpa de allmänna regler som gäller för samtliga avtal. Det skulle innebära att de parter som inte går med på detta skulle bryta mot sitt avtalsrättsliga ansvar och skulle kunna dömas till skadestånd. När medlings- och förlikningsförfarandet väl satts igång kvarstår däremot endast kravet att parterna i ömsesidig lojalitet skall försöka nå en överenskomst: Under inga omständigheter kan parterna tvingas till att nå förlikning. Var och en av parterna skall kunna avbryta förhandlingarna och kan endast ställas till svars om de handlat i ont uppsåt.

3.2.2. För det andra blir resultatet att existensen av en sådan klausul bara kan leda till att hänvändelse till domstol inte accepteras så länge det alternativa tvistlösningsförfarandet inte tillämpats. Denna lösning bör under inga omständigheter godtas när det gäller standardavtal, konsumentavtal och anställningsavtal. Vissa frågor är så specifika att klausuler om en alternativ tvistlösning i själva verket skulle kunna vara riskabla om parterna inte är jämlika.

3.3. Avbrutet rättsligt förfarande vid alternativ tvistlösning (frågorna 9–10)

3.3.1. Om ett liknande beslut fattas av medlemsstaterna kan man förmoda att det görs åtskillnad mellan de fall då det rör sig om avtal som redan vid tecknandet innehåller en klausul om alternativ tvistlösning och de fall då avtalen inte innehåller någon sådan klausul.

3.3.1.1. I det första fallet kan varje part åberopa den alternativa tvistlösningsklausulen inför domaren, vilket räcker för att avbryta det rättsliga förfarandet. Medlaren skall se till att medlings-processen inte drar ut på tiden, för att avbrottet skall bli så kort som möjligt.

3.3.1.2. Om det inte finns någon sådan klausul är frågan känsligare, eftersom två argument ställs emot varandra. Å ena sidan finns det risk för att en av parterna utnyttjar möjligheten att automatiskt avbryta preskriptionstiden som förhållningstakt ⁽³⁾. Å andra sidan kan man, eftersom syftet är att främja alternativ tvistlösning, ifrågasätta om det är logiskt att straffa de parter som i god tro beslutar att använda detta förfarande. Som säkerhetsåtgärd skulle man kunna ta fasta på kriteriet om ett "effektivt" ⁽⁴⁾ genomförande av alternativ tvistlösning, som avbryter preskriptionstiden.

⁽³⁾ Om det finns en klausul om alternativ tvistlösning är risken däremot mindre, eftersom parterna redan då avtalet ingås har en positiv inställning till medling.

⁽⁴⁾ Beslutet åligger domaren. Ett väsentligt kriterium skulle kunna vara att det hållits ett första sammanträde mellan tredje part och de inblandade.

I båda fallen gäller att om parterna inte når förlikning, räknas preskriptionstiden från och med den dag då medlaren anmäler att hans eller hennes uppdrag är avslutat.

3.4. *Minimigarantier för förfarandena (frågorna 11, 12, 13, 15 och 16)*

3.4.1. En analys visar att de principer som fastställs i kommissionens två rekommendationer⁽¹⁾ från 1998 och 2001 om konsumenträtt kan utgöra en solid bas.

3.4.2. I princip rör det sig om följande minimigarantier för alternativa tvistlösnings-förfaranden inom det civil- och handelsrättsliga området (de bör för övrigt ingå i en av rekommendationerna, se 3.3.1):

- Principen om tredje parts (ombudsmän, medlare osv.) opartiskhet i förhållande till de båda parterna. Det skall inte föreligga någon intressekonflikt mellan tredje part och de tvistande parterna, och tredje part skall garantera dem sin opartiskhet och sin oberoende ställning innan den alternativa tvistlösningen inleds.
- Öppenhetsprincipen: Parterna skall i den alternativa tvistlösningens alla skeden ha tillgång till nödvändig information (allmänna bestämmelser – språk, tidsplan – arbetsgång, kostnader, avtalets tyngd ifall man når förlikning).
- Effektivitetsprincipen som uppfylls genom förenklad tillgång⁽²⁾ för parterna och kontrollerade kostnader.
- Rättvis principen, som bland annat innebär att tredje part skall behandla var och en av parterna "jämnt", framför allt när det gäller upplysningar om hur förfarandet går till, rätten att när som helst dra sig ur och vända sig till rättssystemet eller andra former av prövning utanför domstol, en garanterat jämn fördelning av tårtiden mellan parterna vid enskilda samtal med tredje part osv.
- Konfidentialitetsprincipen. Samtalen mellan parterna i samband med den alternativa tvistlösningen skall liksom alla andra upplysningar betraktas som konfidentiell information – om man inte uttryckligen beslutat annorlunda. Konfidentialitetsprincipen bör även tillämpas i fråga om resultaten av den alternativa tvistlösningen.

3.5. *Resultaten av den alternativa tvistlösningen (frågorna 17–18)*

3.5.1. Det är inte önskvärt att införa betänketid vare sig före eller efter det ett avtalet till följd av en alternativ tvistlösning undertecknats. Det finns risk för att det skulle störa den alternativa tvistlösningen och inverka negativt på

parternas uppförande. Rättvis principen⁽³⁾ innebär i vilket fall som helst att tredje part skall säkerställa att det råder jämvikt mellan parterna under hela förfarandet.

3.5.2. Avtalens rättsliga tyngd bör harmoniseras i medlemsstaterna. I praktiken utgör ett avtal förvisso alltid en "förlikning", oberoende av hur det definieras i de olika länderna. Begreppet "förlikning" har dock inte alltid samma betydelse.

Eftersom harmoniseringsfrågan inte bara gäller den alternativa tvistlösningen, bör den behandlas i en bindande och mer omfattande gemenskapstext om avtalsrätt⁽⁴⁾.

3.5.3. Man bör emellertid redan nu se till att avtalens verkställighet, som uppnås i enlighet med varje medlemsstats lagstiftning, innebär att de automatiskt är verkställbara i EU:s samtliga medlemsstater. Bryssel I-förordningen bör vid översynen ändras i enlighet med detta.

3.6. *Aktörernas status (frågorna 14, 19 och 20)*

Syftet är att anlita en tredje part med erkända kvalifikationer och förhandlingskompetens. Rekommendationerna bör därför bland annat innehålla följande punkter:

3.6.1. Det finns ett tydligt behov av en lämplig och tillräckligt omfattande utbildning som gör det möjligt för tredje part att utöva rollen på ett effektivt sätt. Denna utbildning bör kompletteras med en obligatorisk årlig fortbildning.

Under utbildningen vore det lämpligt att låta tredje part få praktisk erfarenhet och utifrån konkreta fall få insyn i det alternativa tvistlösningsförfarandets förlopp och utgång samt lära sig olika tekniker.

3.6.2. En europeisk etikkodex bör utformas som vägledning för tredje part. Denna kod bör ingå i rekommendationen och bland annat omfatta principerna om oberoende, neutralitet, opartiskhet och konfidentialitet samt principen om tredje parts kvalifikationer.

3.6.3. Andra vägar är också tänkbara, såsom en gruppering av tredje parter i organisationer som godkänns på gemenskapsnivå och finansieras av kommissionen.

⁽¹⁾ Citerade tidigare i dokumentet.

⁽²⁾ Framför allt bör användningen av elektroniska medel uppmuntras.

⁽³⁾ Se 3.4.2.

⁽⁴⁾ Eventuellt som en senare uppföljning av kommissionens aktuella arbete om avtalsrätt.

3.7. Tredje parts ansvar (fråga 21)

Särskilda bestämmelser avseende tredje parts ansvar är inte lämpligt. Den allmänna civilrättslagstiftningen skall tillämpas. Det är emellertid mer än önskvärt att parterna tecknar en

ansvarsförsäkring, antingen enskilt eller via den organisation (juridisk person) som utsett dem.

Sistnämnda punkt är mycket viktig och bör ingå i den europeiska etikkodexen.

Bryssel den 11 december 2002.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 68/151/EEG om krav på offentlighet i vissa typer av bolag"

(KOM(2002) 279 slutlig – 2002/0122 COD)

(2003/C 85/03)

Den 16 september 2002 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 27 november 2002. Föredragande var María Candelas Sánchez Miguel.

Vid sin 395:e plenarsession den 11 och 12 december 2002 (sammanträdet den 11 december) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 91 röster för, 1 röst emot, och 2 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. Direktiv 68/151/EEG var det första bolagsrättsliga direktivet. Dess främsta syfte är att skapa ett klimat där bolagsmännens och tredje mans intresse skyddas genom bolagens skyldighet att offentliggöra vissa handlingar och uppgifter. Det gäller sådana företag som huvudsakligen kännetecknas av bolagsmännens begränsade ansvar, dvs. aktiebolag.

1.2. Kravet att offentliggöra handlingar och uppgifter hänger samman med skyldigheten för bolagen att vara inskrivna i de bolagsregister som varje lands berörda offentliga myndighet ansvarar för. Syftet är att skydda såväl bolagsmännens intresse som de intressenter som har ett avtalsförhållande med bolaget. Detta obligatoriska offentliggörande avser tre områden: information om stiftelseurkund, giltigheten av bolagens förpliktelser samt följderna i händelse av stiftelseurkundens ogiltighet.

1.3. Detta slag av obligatorisk information kan härledas till handelsmännens registrering i respektive branschorganisationer och andra sammanslutningar, och utvecklades sedan till ett krav på bolagen för att de skall få status som juridisk person. Kravet på registrering innebär dels den kortfattade information som finns i bolagets stiftelseurkund, dels information om personer eller organ som kan binda bolaget rättsligt eller finansiellt.

1.4. Under detta direktivs långa giltighetsperiod har det skett en rättslig och ekonomisk utveckling som gör en ändring av direktivet nödvändig. Bolagsformer där kraven på registrering gäller har tillkommit (artikel 1), och ny teknik för lagring och offentliggörande av information har utvecklats (artikel 3), vilket medför att den blir lätt att förmedla och göra tillgänglig, t.o.m. över statsgränserna.

1.5. Därmed avslutas den fjärde fasen av förenkling⁽¹⁾, under vilken den bolagsrättsliga arbetsgruppen lagt fram en rad rekommendationer avseende det första och andra bolagsdirektivet, bl.a. följande: förbättrade möjligheter att få tillgång till uppgifter i de olika registren, möjligheten att använda andra språk samt en uppdatering av de bolagsformer som skall registreras. Det blir också nödvändigt att ta hänsyn till de förändringar som återspeglas i redovisningsdirektiven och som kräver att årsredovisningar publiceras i och med att de skall registreras i bolagsregistret.

2. Förslagets innehåll

2.1. Förslaget till ändring av direktiv 68/151/EEG inbegriper dels behovet av att införa ny teknik vid registrering och förmedling av uppgifter, dels en anpassning av dessa nya instrument till de rättsliga kraven i syfte att garantera de principer om lagenlighet och rättssäkerhet som offentlig registrering innebär.

2.2. I första hand innebär ändringen följande två tillägg till direktivet:

- Nyttillkomna bolagsformer som omfattas av krav på registrering.
- Krav på registrering av andra handlingar (redovisningshandlingar).

Det första kravet innebär en anpassning till nationella bestämmelser i och med att det i vissa länder uppkommit nya bolagsformer, medan det andra kravet innebär en samordning med andra gemenskapsbestämmelser (rådets direktiv 78/660/EEG av den 20.7.1978⁽²⁾, senast ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/65/EEG⁽³⁾; rådets direktiv 83/349/EEG av den 13.6.1983⁽⁴⁾, senast ändrat genom direktiv 2001/65/EG; rådets direktiv 86/635/EEG av den 8.12.1986⁽⁵⁾, senast ändrat genom direktiv 2001/65/EG; samt rådets direktiv 91/674/EEG av den 19.12.1991⁽⁶⁾, som nu är föremål för ett förslag till ändring från kommissionens sida som innehåller detta krav.

2.3. När det gäller den viktigaste förändringen, införandet av ny teknik i registrerings- och offentlighetssystemet, framförs

förslag med avseende på följande:

- Elektroniskt system för registrering från 2007.
- Elektroniskt bestyrkta registrerade handlingar.
- Följder för tredje man av systemet med elektroniskt registrerade handlingar.
- Registrering och offentliggörande på flera språk.
- Krav på att bolagens brev och andra dokument skall innehålla uppgift om registrering.

2.4. Alla dessa förändringar påverkar endast registren rent formellt medan principerna som ligger till grund för dem är oförändrade. Samtidigt bör man vara medveten om att direktiv 1999/93/EEG⁽⁷⁾ om elektronisk signatur är i kraft, vilket innebär en garanti för rättssäkerheten vid användning av elektroniska system när det handlar om att bestyrka uppgifterna i registren.

3. Allmänna kommentarer

3.1. EESK ser positivt på föreliggande ändringar av gällande bestämmelser, eftersom de ligger i linje med förslagen på förenkling av gemenskapslagstiftningen, särskilt när det gäller säkerheten vid kommersiella transaktioner och principen att alla berörda parter skall få tillgång till korrekt information.

3.2. Det är dock viktigt att framhålla att de allmänna principerna i fördraget inte under några omständigheter påverkas av dessa ändringar, särskilt med avseende på språklig mångfald, som skall beaktas inte bara inom medlemsstaterna, där vissa har erkända regionala språk, utan även mellan de olika medlemsstaterna, såsom kommissionen påpekar i sitt förslag.

3.3. Enligt förslaget skall ett databaserat system ha inrättats senast 2005, och alla dokument som registrerats under den tioårsperiod som föregår detta datum skall vara tillgängliga i elektronisk form. Detta kan skapa rättslig osäkerhet i sådana fall där nyckeldokument, t.ex. stiftelseurkund, registrerats före denna tidpunkt och därför inte omfattas av kraven.

3.4. För att undvika denna osäkerhet bör man skilja mellan handlingar där registrering är obligatorisk (i enlighet med artikel 2) och handlingar där registreringen är frivillig, nästan uteslutande av stadgemässigt slag. Den föreslagna tidsgränsen bör alltså endast gälla handlingarna med obligatorisk registrering, medan omvandlingen till elektronisk form av handlingar med frivillig registrering kan vänta.

(1) Rapport från kommission till Europaparlamentet och rådet – Resultaten av den fjärde fasen av SLIM, 4.2.2000, (KOM(2000) 56 slutlig).

(2) EGT L 222, 14.8.1978.

(3) EGT L 283, 27.10.2001.

(4) EGT L 193, 18.7.1983.

(5) EGT L 372, 31.12.1986.

(6) EGT L 374, 31.12.1991.

(7) EGT L 13, 19.1.2000.

3.5. Även förslaget avseende följderna för tredje man i samband med registrerade handlingar (artikel 3.5 i det ursprungliga direktivet) förefaller oklart. I enlighet med den nya lydelsen för artikel 3.4 förutsätts att kännedom om handlingar kan förvärfvas på två sätt, via offentliggörandet i den officiella nationella tidningen eller på elektronisk väg. I det senare fallet skulle det bli svårare att fastställa att informationen nått tredje man och är rättsligt bindande, såvida det inte finns ett system där hämtning av elektronisk information registreras.

3.6. Kommittén håller med om att avgiften för kopior av handlingar inte skall överstiga den administrativa kostnaden. Kostnaderna för att lägga upp informationen på data skall dock inte inkluderas i avgiften.

4. Särskilda kommentarer

4.1. Syftet med förslaget till ändring av kraven på offentlighet som ställs på registrerade bolag är att utvidga räckvidden, inom ramen för den inre marknaden, över nationsgränserna. Ändringarna avser därför dels språkregler, dels användningen av elektroniska system för att registrera och offentliggöra bolagsakter. EESK vill dock framhålla att man under alla omständigheter måste slå vakt om rättssäkerheten i samband med företagsrelationer som baserar sig på principer om öppenhet och juridiskt korrekta handlingar.

4.2. Med tanke på förslagets allmängiltiga omfattning är det nödvändigt att modifiera sådana delar som kan få motsatt effekt mot vad som avsågs. Ett sådant fall är lydelsen av artikel 3a 1. Lydelsen i punkt 1 kan förorsaka en annan effekt än den som avsetts och uppfattas som att medlemsstaterna kan välja ett av de språk som är tillåtna enligt de språkregler som gäller i varje medlemsstat.

4.3. EESK uppmanar kommissionen att förbättra formuleringen av denna punkt så att det framgår att det är obligatoriskt för medlemsstaterna att fastställa vilket officiellt gemenskaps-språk som skall gälla för registrering av de handlingar som nämns i artikel 2, samtidigt som medlemsstaten kan bevara sin regionala språkliga identitet genom att använda andra språk i enlighet med artikel 3.2.

4.4. När det gäller registrering på elektronisk väg kan nämnas att man i artikel 3.5 inte har ändrat ursprungsformuleringen i direktiv 68/151/EEG avseende den tidsrymd som krävs för att kännedom om en handling skall kunna åberopas gentemot tredje man som handlar i god tro, dvs. 16 dagar, vilket är en lång tid i det nya systemet. Medlemsstaterna kan minska denna tidsrymd mot bakgrund av hur tillämpningen av denna nya teknik utvecklas.

4.5. EESK föreslår ett tillägg till denna punkt som innebär att dess tillämpning begränsas till sådana register som inte använder elektroniska system för att registrera och offentliggöra handlingar. På så sätt uppnås en av de önskade effekterna, nämligen snabbhet och allmängiltighet i fråga om kravet på offentliggörande.

Bryssel den 11 december 2002.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Genomförandet av den strukturerade sociala dialogen i de alleuropeiska transportkorridorerna"

(2003/C 85/04)

Den 2 mars 2000 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 23.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om "Genomförandet av den strukturerade sociala dialogen i de alleuropeiska transportkorridorerna".

TEN-sektionen, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 15 november 2002. Föredragande var Alexander-Michael von Schwerin, senare ersatt av Karin Alleweldt⁽¹⁾.

Vid sin 395:e plenarsession den 11 och 12 december 2002 (sammanträdet den 11 december) antog kommittén följande yttrande med 94 röster för och 3 nedlagda röster.

1. Syftet med EESK:s initiativ

1.1. Med utgångspunkt i det initiativytttrande som antogs i mars 2000 om genomförande av en strukturerad social dialog inom de alleuropeiska transportkorridorerna⁽²⁾, i princip 10 i Helsingforsdeklarationen⁽³⁾ och i de aktiviteter som utvecklats ur denna, beslutade EESK att fortsätta med arbetet och inrätta en permanent studiegrupp.

1.2. Beslutet byggde inte bara på att EESK:s samarbete med de socioekonomiska företrädarna från de central- och östeuropeiska länderna ("CÖE") varit framgångsrikt och fått genomslag. Det kan också konstateras att det fortfarande finns anledning till oro. Trots att regeringar och EU-institutioner ålagt sig att samråda med de socioekonomiska intressegrupperna om utvecklingen av transportpolitiken finns det i praktiken en påfallande brist på respekt för denna princip i de flesta CÖE-länder. Problemet med bristande samråd och öppenhet på den nationella nivån upprepas på det internationella planet, vilket därmed hindrar de socioekonomiska grupperingarna att inta en aktiv roll i samband med den europeiska integrationen. EU-institutionerna och organisationerna på Europainivå har inte gjort tillräckligt för att motverka detta missförhållande. EESK vill genom sitt initiativytttrande framhäva vikten av att arbetet fortsätter i detta hänseende i framtiden.

1.3. Målet för arbetet i den permanenta studiegruppen är att i god tid, före det slutgiltiga politiska beslutsfattandet, låta arbetsmarknadsparterna och miljö- och konsumentorganisationerna bli delaktiga i besluten om den framtida transportpolitiken och infrastrukturinvesteringarna. Detta är det centrala målet för de enskilda aktiviteterna avseende korridorerna och transportområdena.

2. Sammanfattning av EESK:s verksamhet och slutsatser

2.1. Det första sammanträdet med allmän debatt hölls den 26 oktober 2000 där man drog slutsatsen att genomförandet av en verkligt integrerad transportpolitik har många brister.

Man bör vidta följande åtgärder:

- Främja sammankopplingar av regionala transportnät.
- Förbättra miljöprestandan.
- Öka transportsäkerheten.
- Införa rättvisa konkurrensvillkor.
- Få bukt med strukturförändringar inom ramen för privatiseringar.
- Tillhandahålla bättre instrument för planering av infrastruktur.
- Söka efter nödvändiga finansieringsmöjligheter.
- Öka insynen med avseende på information.
- Förbättra samrådsförfarandet och den sociala dialogen.
- Förbättra samordningen av verksamheten på EU-nivå, särskilt med kommissionen.

2.2. EESK kunde systematiskt bygga ut kontakten med de styrkommittéer som representerar regeringarna i korridorerna. ESK är fast dialogpartner och deltar särskilt i arbetena i korridorerna IV, X och VII samt styrkommittén för järnvägar i korridor IV.

2.3. Genom att bygga ut dessa relationer öppnas ytterligare möjligheter att delta aktivt i de övriga styrkommittéerna. Detta måste emellertid avvägas noggrant mot studiegruppens arbetskapacitet och möjligheter.

⁽¹⁾ Övergång till ny fyraårig mandatperiod.

⁽²⁾ EGT C 117, 26.4.2000, s. 12.

⁽³⁾ År 1997 i Helsingfors enades företrädare för EU-staternas regeringar och parlament och EU-institutionerna om en gemensam förklaring om utveckling av en alleuropeisk transportpolitik. En av de överenskomna principerna är att socioekonomiska intressegrupperingar skall rådfrågas när transportpolitiken utvecklas (princip 10).

2.4. På önskemål från många håll har kommissionen inrättat ett nytt samordningsforum, sammansatt av ordförandena i styrkommittéerna och företrädare för Europeiska transportministerkonferensen och FN:s ekonomiska kommission för Europa, ECE. Även ESK kommer att delta i detta forum.

2.5. Vidareutvecklingen av korridorerna bör vara kopplad till översynen av TEN-direktiven under de närmaste 2–3 åren. Man planerar också att ge transportministrarna "i den större rundan" förnyat uppdrag att behandla de alleuropeiska transportpolitiska riktlinjerna. Detta skulle nästan vara likvärdigt med en uppföljning av Helsingforsdeklarationen. Kommitténs arbete spelar en betydelsefull roll i detta sammanhang, och det bör beredas motsvarande plats.

2.6. EESK:s aktiviteter har utvecklats på ett mycket dynamiskt sätt. Kommittén har visat att den kan bidra i väsentlig mån till främjandet av den sociala dialogen med arbetsmarknadsparterna i Central- och Östeuropa. Därmed har vi också etablerat oss som dialogpart för EU-institutionerna och de olika regeringarna och ministerierna.

Denna roll kan byggas ut ytterligare genom

- att svara för kontakter på medellång sikt, bl.a. genom att en permanent studiegrupp fortsätter sitt arbete för "främjandet av den sociala dialogen i de alleuropeiska korridorerna",
- att ytterligare förbättra förmedlingen av kontakter, information och erfarenhetsutbyte med berörda parter,
- att fortsätta att förstärka principen om dialogkonferenser och verksamhet på ort och ställe,
- att säkerställa att EESK, och därmed också de socioekonomiska intressegrupperna, obligatoriskt representeras i berörda forumorgan och styrkommittéer.

2.7. Den politiska och ekonomiska betydelsen av att korridor X (f.d. Jugoslavien) snarast återupplivas, och våra socioekonomiska samarbetspartners obrutna, stora intresse av förstärkt samarbete i denna korridor, gör att det verkar lämpligt att hålla nästa dialogkonferens just här.

3. Rapport om aktiviteterna efter mars 2000

3.1. Den permanenta studiegruppens upptaktsmöte och offentliga debatt den 26 oktober 2000

3.1.1. Samtidigt som EESK bygger ut sin verksamhet och de berörda regeringarna driver och samordnar arbetet i de olika transportkorridorerna finns det andra aktörer som snarare drar sig tillbaka eller ställer upp andra prioriteringar. Kommissio-

nens och OECD:s transportarbetsgrupp G-24 borde svara för övervakningsfunktionen efter Helsingfors⁽¹⁾. Den höll inget sammanträde mellan januari 1999 och mars 2001, och mötet som anordnades i mars lämnade åtskilliga frågor öppna med avseende på gruppens framtid. Därmed har det uppstått ett visst vakuum, inte främst med hänsyn till att den totala aktiviteten är på tillbakagång, utan på grund av kraven på ett öppet redovisat, samordnat och gemensamt arbete. Det var detta som var avsikten med konferensen och deklarationen i Helsingfors, som sista större politiska rättsakt.

3.1.2. Samtidigt blir uppgifterna och de konkreta problemen inom den gemensamma transportpolitiken inte mindre, utan större, när det gäller en välavvägd ekonomisk och social sammanhållning i Europa. "Helsingforsprocessen" väckte förväntningar – framför allt från arbetsmarknadsaktörernas sida, men också bland de politiska beslutsfattarna i regeringar, parlament och förvaltningar i CÖE-länderna – om brett stöd och ökade kontakter med motsvarande parter inom EU, men riskerar nu att rinna ut i sanden. Den hearing om TINA-rapporten som EESK och kommissionen genomförde gemensamt i mars 1999 var det senaste politiska samrådstillfället. Tyvärr tog man inte upp denna hearing i den avslutande rapporten, och den gemensamma rapporten om kommissionens och TINA-sekretariatets hearing blev aldrig helt färdigtäld. För de socioekonomiska samarbetsparterna i CÖE-länderna är detta ingen vidare uppmuntran att medverka.

3.1.3. Av detta skäl kombinerades studiegruppens sammanträde den 26 oktober 2000 med en öppen diskussion. Det syftade specifikt till att föra dialog med och sammanföra personer som haft centrala funktioner eller uppgifter inom den övergripande processen – företrädare för kommissionen, Europaparlamentet, Europeiska transportministerkonferensen, FN:s ekonomiska kommission för Europa, styrkommittéerna och aktörer från de socioekonomiska intressegrupperna i CÖE-länderna vilka uppstått i arbetskontakterna med ESK⁽²⁾. Diskussionen skulle skapa förståelse för de enskilda aktiviteterna och i möjligaste mån definiera gemensamma prioriteringar för det framtida samarbetet. Det handlade om att på ett klart, konkret och praktiskt sätt sätta igång fler samarbetsprojekt.

⁽¹⁾ Utdrag ur Helsingforsdeklarationen: "Vi inbjuder deltagarna att (...) överväga behovet av för det första att övervaka genomförandet av 'medlen' som anges i avsnitt IV i denna deklaration och för det andra att periodiskt utvärdera i vilken grad 'målen' som beskrivs i avsnitt II har uppnåtts, och att i detta sammanhang anmoda Europeiska unionen, Europeiska transportministerkonferensen och FN:s ekonomiska kommission för Europa samt partners i multilaterala och regionala initiativ att samarbeta för sammanställandet av relevanta data, för att granska framstegen beträffande uppnående av regionala mål och sektorsmål, och för att lägga fram förslag om effektivare genomförande på grundval av dessa rön."

⁽²⁾ Förteckningen över deltagarna vid sammanträdet den 26 oktober 2000 finns i rapporten DI 262/2002 som kan rekvideras från TEN-sektionens sekretariat.

3.2. Korridor IV

3.2.1. Sedan i juni 1999 är arbetsrelationerna mycket positiva med styrkommittén i korridor IV (på regeringsnivå). EESK deltar regelbundet i sammanträdena: den 29 september 2000 i Wien, den 7–8 juni 2001 i Bratislava och den 21–22 juni 2002 i Sofia (se fotnot 2, s. 17).

3.2.2. Efter konferensen i Bulgarien/Vidin och Rumänien/Calafat i februari 2000 undertecknades en gemensam förklaring, som skickades till samordnaren för den sydösteuropeiska stabilitetspakten, Bodo Hombach. Den mottogs med intresse. Sedan dess har de politiska besluten tagits om att bygga Donaubron, och infrastrukturplaneringen drivs framåt med kraft. Den 22 maj 2002 hölls ett nytt möte i anslutning till styrkommittésammanträdet inom korridor IV. EESK bekräftade sitt stöd till de politiska, ekonomiska och sociala beslutsfattarna ute på fältet med avseende på att ge bästa möjliga chans för regionen att utnyttja de positiva impulser som följer på utbyggnaden av korridoren. Detta tema diskuterades också under ett samtal mellan föredraganden och kommissionär Günter Verheugen, som stöder kommitténs engagemang.

3.2.3. Styrkommittén för järnvägar i korridor IV bjöd in EESK till sitt sammanträde den 10–11 maj 2000 i Aten. Målet var att konkretisera det framtida samarbetet och utarbeta projektförslag. EESK:s föredragande presenterade en uppläggning med konkreta förslag (se fotnot 2, s. 17) som man i princip ställde sig positiv till. Uppläggningsen diskuterades också vid sammanträdet i Europeiska transportarbetarförbundets järnvägsarbetarsektion den 20 september 2000, med företrädare för fackförbunden. I juli 2001 konstituerades arbetsgruppen för järnvägsfackförbunden från länderna i korridor IV. Föredraganden deltog i dess fjärde sammanträde i Prag i februari 2002. Förbättring av gränsövergångarna och allmänt informationsutbyte är de två ämnen som man nu kommer att ta upp i dialogen med järnvägsföretagen. Man efterlyser uttryckligen att EESK intar en förmedlande roll. Detta framgår tydligt av en skrivelse till föredraganden.

3.2.4. Slutligen koncentrerades EESK:s arbete i korridor IV på att genomföra ett rundabordssamtal för att främja intermodala initiativ i korridorerna inom ramen för Donau-toppmötet i Constanza (26–27 juni 2002), som samarrangerades med EIA (European Intermodal Association). Där gavs också möjlighet till ett första meningsutbyte mellan företrädare för styrkommittén för järnvägar inom korridor IV och fackförbundens arbetsgrupp. Denna sammankomst bör bli inledningen till en värdefull diskussion som leder till ytterligare konkreta projekt, överförbara även till andra korridorer. Ytterligare resultat och slutsatser inför framtiden presenteras i en rapport (se fotnot 2, s. 17).

3.3. Korridor III

3.3.1. I början av september 2000 hölls ett seminarium om avreglering av den offentliga närtrafiken i Polen. Initiativet hade ursprungligen tagits av Euronatur, vars ordförande är Lutz Ribbe. Även dåvarande föredragande, Alexander von Schwerin, deltog med en egen text. Seminariet gav upphov till initiativet att hålla en konferens i knutpunkten mellan korridorerna III och VI i Polen/Katowice.

3.3.2. Vid Katowice-konferensen den 19–20 mars 2001 centrerades intresset kring frågan om att knyta an regionerna omkring korridoren med avseende på plan- och finansieringsaspekter. Omkring 60 företrädare för de ekonomiska och sociala intressegrupperna deltog. Det blev tydligt att anknytningen till regionen och de regionala transportnäten måste integreras i genomförandet av korridorerna. På detta sätt kan man främja miljö, säkerhet, effektiv finansieringsplanering och den offentliga närtrafikens prestanda⁽¹⁾.

3.4. Korridor X

3.4.1. De första kontakterna med den fortfarande "inofficiella" styrkommittén för korridor X togs redan i juni 2000 och avsåg samarbetet inom styrkommittén för korridor IV. Först våren 2001 fick den officiell status i och med undertecknandet av samförståndsprotokollet. EESK deltog för första gången i styrkommitténs sammanträde den 26–27 april 2002 i Grekland/Grevená (se fotnot 2, s. 17). Styrkommittén bitrads av ett tekniskt sekretariat som är kopplat till Thessalonikis Aristoteles-universitet (AUTH) och som svarar för fylliga analyser och en egen Internetpresentation av styrkommittén.

3.4.2. I år kommer styrkommittén att koncentrera sig på problematiken kring gränsövergångarna, och den har tillsatt en arbetsgrupp som samarbetar med GD Transport och GD Beskattning samt FN:s ECE. EESK har ombetts att medverka.

3.4.3. Den politiska och ekonomiska betydelsen av att snabbt återuppliva korridor X, och våra socioekonomiska samarbetspartners fortsatta stora intresse av förstärkt samarbete inom denna korridor, gör det lämpligt att genomföra nästa dialogkonferens här.

⁽¹⁾ Se den utförliga rapporten av den 11 juni 2001 (DI CESE 261/2002) som kan rekvireras från TEN-sektionens sekretariat.

3.5. Korridor V

3.5.1. I korridor V fanns det positiva impulser till samarbete med det slovenska järnvägsbolaget, järnvägsarbetarförbundet och transportministeriet. I juni 2001 hölls ett arbetsmöte i Ljubljana som skisserade mycket konkreta planer på en dialogkonferens i oktober samma år. Ändrade politiska prioriteringar i Slovenien och EESK:s vanskliga budgetvillkor gjorde att det blev omöjligt att omsätta dem i handling då.

4. Framtida arbetsområden

4.1. Den permanenta studiegruppen "Främjande av arbetsmarknadsdialogen i de alleuropeiska korridorerna" kommer att arbeta vidare med följande frågor:

- Dialogkonferenserna har fått god respons. Inom vilka korridorer och med vilken tematik och målsättning bör vi föreslå ytterligare sådana arrangemang?

- Kunskaperna om kommittén utvecklas väl inom denna ram. Hur kan vi ytterligare förbättra informationsarbetet och det externa genomslaget?
- Kontakterna med de socioekonomiska samarbetsparterna i CÖE-länderna måste förbättras. Fackförbunden börjar utveckla övergripande samarbetsprojekt. För de andra intressegrupperna i samhället finns det inga motsvarande initiativ. Hur kan kommittén förbättra sin roll som språkrör, forum och förmedlande länk?
- Den permanenta studiegruppens arbete innefattar mer än den rena transportpolitiken, och kompletteras med ytterligare initiativ från kommitténs sida. Hur kan vi uppnå bättre intern samordning inom EESK och bättre samverkan?
- Medverkan i styrkommittéerna blir bara meningsfull om vi kan erbjuda konkreta aktiviteter. Dessa kan rimligtvis inte läggas upp och genomföras organisatoriskt av enbart föredraganden och facksektionens sekretariat. Vilka arbetssätt kan vi utveckla för detta ändamål?

Bryssel den 11 december 2002.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om:

- ”Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om specifika stabilitetskrav för ro-ro-passagerarfartyg”, och
- ”Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 98/18/EG av den 17 mars 1998 om säkerhetsbestämmelser och säkerhetsnormer för passagerarfartyg”

(KOM(2002) 158 slutlig – 2002/0074–0075 COD)(¹)

(2003/C 85/05)

Den 14 maj 2002 beslutade rådet att i enlighet med artikel 80.2 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 31 oktober 2002. Föredragande: Eduardo Manuel Chagas.

Vid sin 395:e plenarsession den 11 och 12 december 2002 (sammanträdet den 11 december) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 94 röster för, 1 emot och 1 nedlagd röst.

1. Bakgrund

1.1. Den 25 mars 2002 lade kommissionen fram ett dokument om passagerarfartygens säkerhet i gemenskapen, vilket omfattade flera initiativ: ett förslag till direktiv om specifika stabilitetskrav för ro-ro-passagerarfartyg, ett förslag om ändring av rådets direktiv 98/18/EG av den 17 mars 1998 om säkerhetsbestämmelser och säkerhetsnormer för passagerarfartyg samt kommissionens meddelande om skadeståndsansvar vid passagerarbefordran till sjöss.

1.2. De åtgärder som har vidtagits sedan 1990-talet omfattar följande:

- 98/18/EG Direktivet om säkerhetsbestämmelser och säkerhetsnormer för passagerarfartyg (²).
- 98/41/EG Direktivet om registrering av personer som färdas ombord på passagerarfartyg (³).

— 98/179/EG Förordningen om säkerhetsorganisation för roll-on/roll-off-passagerarfartyg (⁴).

— 99/35/EG Direktivet om obligatoriska besiktningar för en säker drift av ro-ro-passagerarfartyg och höghastighetspassagerarfartyg i reguljär trafik (⁵).

1.3. Det nya åtgärdspaketet för passagerarfartyg syftar till att minska risken för fruktansvärda sjöfartsolyckor som den med Estonia 1994 och Express Samina 2000.

1.4. Syftet med direktivet om specifika stabilitetskrav för ro-ro-passagerarfartyg är att tillämpa Stockholmsöverenskomstens stabilitetskrav på alla ro-ro-passagerarfartyg, oberoende av fartygets flagg, som bedriver internationell reguljär tidtabellsbunden trafik inom EU. Denna åtgärd syftar till att fastställa enhetliga stabilitetskrav i hela gemenskapen, för att förbättra överlevnads-förmågan för ro-ro-passagerarfartyg efter en kollisionsskada och därmed öka säkerheten för EU-medborgare som färdas som passagerare och besättning.

(¹) Detta dokument innehåller också ett meddelande från kommissionen om säkrare passagerarfartyg i gemenskapen som EESK med tanke på frågans betydelse tagit hänsyn till i sitt yttrande.

(²) Rådets direktiv 98/18/EG av den 17 mars 1998 om säkerhetsbestämmelser och säkerhetsnormer för passagerarfartyg (EGT L 144, 15.5.1998, s. 1), ESK:s yttrande i EGT C 212, 22.7.1996, s. 21.

(³) Rådets direktiv 98/41/EG av den 18 juni 1998 om registrering av personer som färdas ombord på passagerarfartyg som ankommer till eller avgår från hamnar i gemenskapens medlemsstater (EGT L 188, 2.7.1998, s. 35), ESK:s yttrande i EGT C 206, 7.7.1997, s. 111.

(⁴) Kommissionens förordning (EG) nr 179/98 av den 23 januari 1998 om ändring av rådets förordning (EG) nr 3051/95 om säkerhetsorganisation för roll-on/roll-off-passagerarfartyg (ro-ro-fartyg) (EGT L 19, 24.1.1998, s. 35).

(⁵) Rådets direktiv 1999/35/EG av den 29 april 1999 om ett system med obligatoriska besiktningar för en säker drift av ro-ro-passagerarfartyg och höghastighetspassagerarfartyg i reguljär trafik (EGT L 138, 1.6.1999, s. 1), ESK:s yttrande i EGT C 407, 28.12.1998, s. 106.

1.4.1. De nya stabilitetskraven skall uppfyllas av alla nya ro-ro-passagerarfartyg som byggs från och med den 1 oktober 2004. För ett fartyg som byggts tidigare föreskriver förslagen en införandeperiod som löper ut den 1 oktober 2010. Stockholmsöverenskommelsens krav tillämpas för närvarande i sju medlemsstater som undertecknat överenskommelsen, dvs. Tyskland, Danmark, Finland, Irland, Nederländerna, Sverige och Storbritannien. Norge är också en deltagande part.

1.5. Syftet med förslaget om ändring av direktiv 98/18/EG om säkerhetsbestämmelser och säkerhetsnormer för passagerarfartyg är att öka säkerheten för alla passagerarfartyg som går i inrikes trafik, genom att införa högre stabilitetskrav på ro-ro-fartyg och nya riktlinjer för säkerhetskrav när det gäller personer med nedsatt rörlighet. Förslaget innehåller även vissa ändringar av direktiv 98/18/EG för att genomförandet av detta direktiv skall förbättras och uppdateras, bl.a. ett harmoniserat förfarande för medlemsstaterna när det gäller anmälan av fatområden inom deras jurisdiktion.

1.5.1. De nya stabilitetskraven gäller alla nya ro-ro-passagerarfartyg som byggs efter den 1 oktober 2004, medan de fartyg som byggts tidigare än detta datum måste uppfylla Stockholmsöverenskommelsens krav senast den 1 oktober 2010. Fartyg som inte uppfyller kraven detta datum skall tas ur trafik när de uppnår en ålder av 30 år och under alla omständigheter senast den 1 januari 2015, under förutsättning att de uppfyller SOLAS 90-kriterierna.

1.6. Meddelandet innehåller synpunkter på hur skadeståndsansvaret för skador som åsamkas passagerare skall förbättras. I förslagen efterlyses obligatoriska försäkringskrav på transportörer och strikt skadeståndsansvar på upp till 250 000 EUR per passagerare, och när transportören har vållat skadan bör ansvaret vara obegränsat. Ett beslut väntas från diplomatkonferensen om översyn av Atenkonventionen. Dessutom innehåller meddelandet bestämmelser om säkerhet och tillgänglighet för funktionshindrade passagerare.

2. Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om specifika stabilitetskrav för ro-ro-passagerarfartyg

2.1. Allmänna kommentarer

2.1.1. EESK konstaterar att det är viktigt att ha ett internationellt avtal genom Internationella sjöfartsorganisationen (IMO). I viss utsträckning föreligger ett sådant genom SOLAS 90-bestämmelserna. Så länge det saknas tillfredsställande internationella säkerhetsbestämmelser är dock sådana gemen-

skapsomfattande regionala bestämmelser som kommissionen föreslår i enlighet med IMO-resolution 14 från 1995 års SOLAS-konferens avgörande för att garantera säkerhetsbestämmelser och säkerhetsnormer rörande passagerarbefordran till och från hamnar inom EU.

2.1.2. Kommittén håller med kommissionen och IMO:s generalsekreterare om att den ökade storleken på ro-ro-passagerarfartyg och andra passagerarfartyg är oroväckande. EESK hyser även farhågor när det gäller extrapoleringen i samband med bestämmelserna om konstruktion av och därmed driftssäkerhet för sådana fartyg. Trots dessa förbehåll utgör kommissionens förslag ett viktigt steg i förbättringen av säkerhetsbestämmelserna och säkerhetsnormerna rörande passagerarbefordran till och från gemenskapshamnar på ro-ro-passagerarfartyg.

2.1.3. Kommittén är i stort sett positiv till förslagen, trots Stockholmsöverenskommelsens begränsningar. Det är dock beklagligt att det har tagit tid innan Stockholmsöverenskommelsen tillämpats i alla medlemsstater. Även om vi har vissa förbehåll, t.ex. när det gäller Stockholmsöverenskommelsens begränsningar, ger vi dock ett starkt stöd till kommissionens förslag om att utvidga denna överenskommelse till att omfatta alla medlemsstater i syfte att garantera säkerheten för EU-medborgare som färdas som passagerare och besättning på ro-ro-passagerarfartyg.

2.1.4. EESK inser att dessa förslag inte kommer att förhindra olyckor men hoppas att de kan mildra följderna och minska antalet tragiska dödsfall under liknande omständigheter.

2.1.5. Kostnaderna för modernisering bör inte vara oöverkomliga, och är det inte i de flesta fall. När modernisering krävs ger detta tillfälle till att införa nytt tonnage som i samtliga fall är knutet till tillämpningen av SOLAS 90, något som bidrar till att öka säkerheten. Dessutom innebär en enhetlig tillämpning rättvis konkurrens mellan operatörerna i medlemsstaterna, förutom att det innebär ökad säkerhet för alla EU-medborgare som färdas som passagerare och besättning, oberoende av resrutt.

2.1.6. Kommissionen konstaterar att våghöjderna i Medelhavet är jämförbara med dem i Östersjön, medan våghöjderna i östra Atlanten (Atlantkusten i Frankrike, Spanien och Portugal) är jämförbara med dem i Nordsjön och Engelska kanalen. Det är dock inte enbart våghöjden i sig som är viktig, utan de avgörande faktorerna när det gäller om och hur länge ett fartyg kan överleva är omfattningen av fartygets skada, mängden vatten som tränger in, oavsett orsaken till detta, och restfribordet. Detta har påvisats i ett gemensamt nordvästeuropeiskt forskningsprojekt med titeln "Safety of Passenger/Ro-Ro Vessels" utfört av Det Norske Veritas, dok. nr. REP-T00-001, 7.5.1997.

2.2. Särskilda kommentarer

2.2.1. Vad gäller tidsplanen för att genomföra Stockholmsöverenskommelsen i Sydeuropa instämmer EESK i kommissionens förslag när det gäller tidsfristerna för införandet. De innebär ungefär samma tidsplan som för medlemsstaterna i Nordeuropa. Det faktum att färjeturer förbinder medlemsstater med länder i Nordafrika får inte tjäna som en förevändning för att försena genomförandet, med tanke på acceptansen för universella säkerhetsnormer relaterade till de potentiella riskerna. Den föreskrivna tidsfristen 2010 är därför lämplig.

2.2.2. Artikel 1 – I denna artikel föreskrivs enhetliga stabilitetskrav för ro-ro-passagerarfartyg i Europa, för att förbättra överlevnadsförmågan för denna fartygstyp efter en kollisionsskada och öka säkerheten för passagerare och besättning. Kommittén stöder detta mål och anser därför att ordalydelsen bör behållas.

2.2.3. Artikel 2a – Kommissionen uppmanas att se över definitionen av "ro-ro-passagerarfartyg" för att ordalydelsen skall bli mer exakt och uppfylla kraven i både Stockholmsöverenskommelsen och SOLAS-konventionen.

2.2.4. Artikel 5.3 – Kommittén välkomnar förslagen om ett nytt Internetbaserat förfarande för anmälan och offentliggörande av fartområden, vilket skulle öka insynen i systemet och ge det större integritet.

2.2.5. Artikel 9.1 – Bestämmelsen om att värdstatens behöriga myndigheter måste underrättas senast tre månader i förväg när ett ro-ro-passagerarfartyg hyrs in på en viss rutt med kort varsel är relativt betungande och opraktisk. Vi föreslår att denna tidsfrist förkortas till en månad. I händelse av oförutsedda omständigheter, t.ex. av tekniska skäl, bör ett ro-ro-passagerarfartyg snabbt ersättas med ett annat så att trafikens kontinuitet kan garanteras och de sociala kraven uppfyllas. Man bör även införa bestämmelser liknande dem i artikel 4 i Stockholmsöverenskommelsen, så att enskilda resor kan undantas från de särskilda kraven under speciella omständigheter.

2.2.6. Bilaga, Modellförsöksmetod, punkterna 2.1 och 2.2.5.2 (redaktionell fråga). Bilagan innehåller en hänvisning till konventionen om säkerheten för människoliv till sjöss. I den engelska versionen skall Safety at Sea Convention ersättas med Safety of Life at Sea. Hänvisningen till (SOLAS 90) i punkt 2.1 skall ersättas med (SOLAS).

3. Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 98/18/EG av den 17 mars 1998 om säkerhetsbestämmelser och säkerhets-normer för passagerarfartyg

3.1. Stabilitet – Allmänna och särskilda kommentarer

3.1.1. EESK är allmänt positiv till förslagen om ändring av rådets direktiv 98/18/EG.

3.1.2. Kommittén stöder kommissionens motivering för att avskaffa det nuvarande undantaget för Grekland.

3.1.3. Kommittén har tagit del av förslagen om koden för höghastighetsfartyg och antagande av IMO:s nya kod för höghastighetsfartyg (HSC-kod). Den nya koden gäller nya fartyg som kölsträckts eller befunnit sig på ett motsvarande byggnadsstadium den 1 juli 2002 eller senare, och det måste därför tas hänsyn till de befintliga höghastighetsfartygens svagheter. Detta gäller särskilt bottenkador på båda skroven när skydd i form av dubbla bottenar saknas.

3.1.4. Det är givetvis svårt att tillämpa bestämmelserna på befintliga ro-ro-passagerarfartyg i klasserna A–D, men faran för passagerarna kvarstår. Eftersom förslagen är acceptabla bör de betraktas som minimikrav under dessa omständigheter.

3.1.5. Kommittén välkomnar de förslag som gäller särskilda stabilitetskrav för nya ro-ro-passagerarfartyg i klasserna A–C som kölsträckts eller befinner sig på ett motsvarande byggnadsstadium efter den 1 oktober 2004.

3.1.6. Kommittén välkomnar förslagen om att de befintliga ro-ro-passagerarfartygen i klasserna A–D som kölsträckts eller befunnit sig på ett motsvarande byggnadsstadium före den 1 oktober 2004 skall uppfylla de särskilda stabilitetskraven senast den 1 oktober 2010. Förlängningen till 2015 noteras. Den återspeglar en attityd som innebär att problemen inte betraktas som akuta och att ekonomiska hänsyn väger tyngre än EU-medborgarnas och sjöfolkets säkerhet.

3.1.7. Åldern i sig bör inte vara kriteriet när man överväger om ett fartyg skall tas ur trafik, det avgörande bör i stället vara stabilitetskraven och fartygets förmåga att uppfylla de nödvändiga säkerhetsnormerna. När fartygen blir äldre är det dock nödvändigt med strängare inspektioner.

3.1.8. När det gäller definitionen av klasserna C och D anges en signifikant våghöjd på 2,5 respektive 1,5 meter. Frekvensen för sådana våghöjder är inte högre än 10 procent under en ettårsperiod för åretruntrafik, eller under en begränsad period för tidsbegränsad trafik. Det finns dock en risk för högre vågor. Här måste särskilt påpekas att det i definitionen för klass C anges en signifikant våghöjd på över 2,5 meter med endast 10 procents frekvens under en ettårsperiod för åretruntrafik eller under en begränsad period för tidsbegränsad trafik, och att den procentuella frekvensen för våghöjder på mer än 1,5 meter i detta avseende kan vara mycket större. Sådana fartyg får gå 15 sjömil från nödhamnar och 5 sjömil från en kustlinje där personer kan ta sig i land vid förlisning. Kriterierna har inget direkt samband med dessa fartygs känslighet eftersom skador på fartygen och det vatten som tränger in skulle hindra dem från att hinna nå en säker plats eller få hjälp efter det att nödsignaler sänts ut. Kriterierna för fartyg i klass D, vilka får gå 6 sjömil från en nödhamn och inte längre än 3 sjömil från en kustlinje där personer kan ta sig i land, bidrar till argumentet för högre stabilitetskrav oavsett storlek och trafikområde. Vad gäller vår önskan att stabilitetskraven skall förbättras, kan vi tyvärr konstatera att ministerrådet redan har tagit ett steg mot en kompromisslösning vilket innebär att artikel 6a 3 utgår.

3.2. Passagerare med nedsatt rörlighet – Allmänna och särskilda kommentarer

3.2.1. Kommittén välkomnar förslagen om att göra passagerarfartyg som går i inrikes trafik säkra och tillgängliga för rörelsehindrade personer, och är positiv till utformningen av dessa förslag. I vissa avseenden har frågan om rörelsehindrade personer, ro-ro-passagerarfartyg och andra passagerarfartyg uppmärksamats tidigare, i och med att transportörer velat bli attraktiva för en allt äldre befolkning med större disponibla inkomster.

3.2.2. Det är fullständigt rimligt att, inom ramen för bestämmelserna för ett integrerat transportsystem, garantera anordningar för rörelsehindrade personer på ro-ro-passagerarfartyg. Det bör dock göras en förnuftig åtskillnad mellan nya och äldre fartyg. Medlemsstaterna bör genomföra samråd på sådant sätt som föreskrivs i artikel 6b.2, inte endast med organisationer som företräder personer med nedsatt rörlighet, utan även med organisationer som företräder operatörer, rederier och de anställdas representanter.

4. Transportörens skadeståndsansvar vid passagerarbefordran till sjöss – Allmänna och särskilda kommentarer

4.1. Kommittén konstaterar att bestämmelserna för transportörens skadeståndsansvar vid passagerarbefordran till sjöss borde ha setts över och uppdaterats för längesedan. De nuvarande ersättningsnivåerna har relativt sett sjunkit på grund av inflationen. Genom 1990 års protokoll till Atenkonventionen höjdes gränserna till 175 000 SDR (250 000 EUR), vilket motsvarar det högsta beloppet för passagerarfartyg i 1996 års protokoll till konventionen om begränsning av ansvaret för sjöfordringar. Inget av dessa protokoll har dock trätt i kraft internationellt.

4.2. Kommittén konstaterar att det varken internationellt eller på Europainivå har skett någon harmonisering i fråga om transportörernas ansvar vid passagerarbefordran till sjöss. Man kan konstatera att vissa medlemsstater under trycket av den allmänna opinionen och massmedia har förbättrat sin nationella lagstiftning för att garantera tillräckligt höga ersättningsnivåer, särskilt vid dödsfall.

4.3. EESK noterar att diplomatkonferensen som sammanträder i London för att behandla ett förslag till protokoll från 2002 som skall ändra Atenkonventionen från 1974 om sjöbefordran av passagerare och deras resgods, strävar efter att fastställa ett övergripande system. Även om man inser att internationella normer är den mest önskvärda lösningen, är det nödvändigt att garantera enhetlig tillämpning i EU:s alla medlemsstater i fråga om tillräckligt hög ersättningsnivå och ersättningens natur. Det är därför fullständigt rimligt att ett fullgott skadeståndsansvar gentemot passagerare skall ingå i gemenskapens lagstiftningsram för passagerarfartyg.

4.4. Om man tar IMO-förhandlingarna i betraktande kan man konstatera att kommissionens förslag är i linje med de principer som IMO föreslår för att komplettera Atenkonventionen, det vill säga följande:

- Införande av strikt skadeståndsansvar för alla risker som sammanhänger med fartygsdriften.
- Ansvaret skall grunda sig på vållande när det gäller risker som inte direkt sammanhänger med fartygsdriften.
- Införande av obligatoriska försäkringskrav med avseende på skadeståndsansvaret.
- Skadeståndskrav skall kunna ställas direkt till försäkringsgivaren.
- Skadeståndsansvaret skall begränsas till ett belopp per passagerare, oberoende av fartygets storlek.

Mot bakgrund av IMO:s krav bör kommissionen därför säkerställa att färjetrafiken inte får sämre konkurrensvillkor.

4.5. Det är svårt att skilja mellan sjörelaterade och icke sjörelaterade skadeståndskrav. Kommissionens förslag, som ligger i linje med utkastet till nytt protokoll till Atenkonventionen, innebär dock att en åtskillnad görs mellan dessa två kategorier. Skada som orsakats av fartygsdriften och där passagerarnas möjlighet att kontrollera händelseförloppet vanligtvis är begränsad (sjöfartsolyckor) bör omfattas av strikt skadeståndsansvar. Ett skadeståndsansvar som grundas på försummelse kan räcka för icke sjörelaterade skadeståndskrav av personskador som inträffar ombord.

4.6. Även om de flesta passagerarfartygen är finansiellt skyddade genom inträde i en av de ömsesidiga P&I-klubbarna, är det viktigt att garantera att försäkringskravet blir obligatoriskt, såsom fallet är när det gäller oljeföreningar.

4.7. Bestämmelsen om att skadeståndskrav skall kunna ställas direkt till försäkringsgivaren välkomnas. På grund av sjöfartsnäringsens natur är det ofta svårt att spåra en ägare. Under vissa omständigheter kan det även vara omöjligt för en transportör att uppfylla sina finansiella skyldigheter. Detta gäller först och främst rederier som äger ett enda fartyg, eftersom de kan förlora alla sina tillgångar när de förlorar fartyget.

4.8. Eftersom vissa nationella rutter ibland kan vara längre och mer riskfyllda än internationella rutter är det fullständigt rimligt att garantera att bestämmelserna i Atenkonventionen med dess protokoll utvidgas till att omfatta såväl nationella som internationella resor.

4.9. Det är visserligen vår förhoppning att diplomatkonferensen genom antagandet av Atenprotokollet kommer att göra framsteg när det gäller att avhjälpa de internationella bristerna,

men det kan hända att det internationella stödet uteblir. Av dessa orsaker och eftersom det är nödvändigt att garantera tillräcklig ersättning för passagerares dödsfall eller personskada, är de gemenskapsbestämmelser som kommissionen föreslår en mycket motiverad åtgärd för att tillhandahålla nödvändiga garantier gentemot passagerarna.

5. Slutsatser

5.1. Samtidigt som EESK ställer sig bakom önskan att uppnå en internationell överenskommelse genom IMO välkomnar vi förslaget att bestämmelserna i Stockholmsöverenskommelsen skall omfatta samtliga medlemsstater. Detta ses som ett betydande steg även om man måste erkänna begränsningarna i Stockholmöverenskommelsens bestämmelser.

5.2. EESK välkomnar förslaget att ändra rådets direktiv 98/18/EG men noterar att ministerrådet tyvärr redan har tagit ett steg mot en kompromisslösning vilket innebär att artikel 6a 3 utgår.

5.3. Kommittén anser att kommissionens förslag i stor utsträckning ligger i linje med principerna för diplomatkonferensen som sammanträder i London för att behandla ett förslag till protokoll 2002 och som skall ändra Atenkonventionen från 1974 om sjöbefordran av passagerare och deras resgods. Även om internationella normer är den mest önskvärda lösningen, är det nödvändigt att garantera en enhetlig tillämpning i EU:s alla medlemsstater

5.4. Vi välkomnar förslaget att göra passagerarfartyg som går i inrikes trafik säkra och tillgängliga för rörelsehindrade personer.

Bryssel den 11 december 2002.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om vidareutnyttjande och kommersialisering av handlingar från den offentliga sektorn"

(KOM(2002) 207 slutlig – 2002/0123 (COD))

(2003/C 85/06)

Den 24 juli 2002 beslutade rådet i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget att rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 31 oktober 2002. Föredragande var Philippe Levaux.

Vid sin 395:e plenarsession den 11 och 12 december 2002 (sammanträdet den 11 december) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 98 röster för och 4 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. I detta förslag till direktiv fastställs en uppsättning minimiregler för kommersiellt och icke-kommersiellt utnyttjande av dokument som tillhör offentliga myndigheter och är allmänt tillgängliga.

1.2. Det ingår som en del i handlingsplanen "eEurope 2002 – ett informationssamhälle för alla", och hänsyn tas till reaktionerna på grönboken "Information från den offentliga sektorn: En värdefull resurs för Europa", som antogs den 20 januari 1999.

1.3. Kommittén har yttrat sig om både handlingsplanen och grönboken den 28 april 1999 ⁽¹⁾ respektive den 24 januari 2001 ⁽²⁾. Kommittén hänvisar till dessa båda yttranden, i vilka kommittén gav sitt stöd åt kommissionens linje och lade fram ändringsförslag, som vidhålls.

2. Allmänna och särskilda kommentarer

2.1. Kommissionen betonar vikten av informationen som kommer från den offentliga sektorn. Denna information utgör ett viktigt utgångsmaterial för nya tjänster och för utvecklingen inom de berörda sektorerna, vars marknad redan i dag är mycket omfattande. Att underlätta tillgången till denna

information är absolut nödvändigt för den ekonomisk utvecklingen, för att nya företag och nya arbetstillfällen skall kunna skapas och för att EU bättre skall kunna stå emot den internationella konkurrensen.

2.2. Kommittén gjorde i sitt yttrande om "Information från den offentliga sektorn: En värdefull resurs för Europa – Grönbok om information från den offentliga sektorn i informationssamhället" den 28 april 1999 följande klargörande:

2.2.1. Tillgång till information: innebär inte endast "att informationen lämnas ut på begäran utan också [...] aktiva insatser för att allmänheten skall få tillförlitlig information på ett rationellt sätt" ⁽³⁾.

Kommittén konstaterar att kommissionen tyvärr inte beaktar "aktiva insatser" och vidhåller därför sina råd och förslag som lagts fram i syfte att uppnå direktivets mål, nämligen

- spridning av tillförlitlig information till allmänheten på ett rationellt och regelbundet sätt,
- likabehandling av alla aktörer som vill ha tillgång till de administrativa informationskällorna,
- offentlig skyldighet att skydda rätten till informationstillgång.

⁽¹⁾ Se ESK:s yttrande om "Information från den offentliga sektorn: En värdefull resurs för Europa – Grönbok om information från den offentliga sektorn i informationssamhället", EGT C 169, 16.6.1999.

⁽²⁾ Se ESK:s yttrande om "eEurope 2002 – Ett informationssamhälle för alla – Utkast till handlingsplan", EGT C 123, 25.4.2001.

⁽³⁾ Se ESK:s yttrande om "Information från den offentliga sektorn: En värdefull resurs för Europa – Grönbok om information från den offentliga sektorn i informationssamhället", EGT C 169, 16.6.1999, punkt 3.1.2.

2.2.2. Offentliga organ: bör omfatta "varje organ, oavsett juridisk ställning, som på uppdrag av en offentlig myndighet och underställd dennas kontroll utför offentliga tjänster av allmänt intresse", och den offentliga sektorn "bör omfatta både statsägda företag som lyder under privaträtten och privata företag som på entreprenad tillhandahåller offentliga tjänster, med avseende på verksamhet som utesluter all kommersiell användning, samt lagstiftande organ och domstolar" ⁽¹⁾.

Genom att begränsa begreppet "offentliga organ" begränsar kommissionen direktivets genomslag och effektivitet.

2.2.3. Informationstillgång: "...[det är] viktigt att rätten att få tillgång till information och undantag från denna rätt är reglerade i detalj" ⁽²⁾. Därefter angavs principerna för denna reglering.

Kommittén anser att de undantag som anges i artikel 1, stycke 2–3 i direktivet innebär en alltför stor innehållsmässig och kvalitetsmässig inskränkning av den tillgängliga informationen.

Kommittén vill understryka att detta i synnerhet gäller handlingar som ingår i det gemensamma europeiska kulturarvet och som ofta återfinns i offentliga museer, universitetsbibliotek och offentliga bibliotek.

Redan när direktivet träder i kraft, eller inom rimlig tid därefter, bör direktivet ändras så att det omfatta även dessa handlingar. Om de görs tillgängliga och sprids skulle detta förbättra kunskaperna om det europeiska kulturarvet, som är en källa till enhet, stolthet och utveckling av känslan av tillhörighet inom EU.

Samtidigt skulle en sådan spridning få en gynnsam effekt på utbytet mellan kulturen inom Europa, på den konstnärliga och pedagogiska verksamheten samt på den lokala turistnäringen.

(1) Se ESK:s yttrande om "Information från den offentliga sektorn: En värdefull resurs för Europa – Grönbok om information från den offentliga sektorn i informationssamhället", EGT C 169, 16.6.1999, punkterna 3.1.2 och 3.2.2.

(2) Se ESK:s yttrande om "Information från den offentliga sektorn: En värdefull resurs för Europa – Grönbok om information från den offentliga sektorn i informationssamhället", EGT C 169, 16.6.1999, punkt 3.3.3.

3. Särskilda kommentarer till direktivförslaget

3.1. Artikel 1: Syfte och tillämpningsområde

Kommittén föreslår en ändring i punkt 2 f.

Följande ändring föreslås:

- "handlingar som finns hos kulturella institutioner (med undantag för offentligt finansierade institutioner), som arkiv, tillhörande orkestrar, operahus, balettkåret och teatrar; däremot omfattas kulturinstitutioner som erhåller offentligt stöd, offentliga museer, universitetsbibliotek och offentliga bibliotek".

3.2. Artikel 4: Tillgänglighet

Kommittén anser att användarna kommer att utveckla nya tjänster om de hos de offentliga myndigheterna får tillgång till information som är anpassad till konjunkturutvecklingen och som offentliggörs med ett långsiktigt perspektiv.

Kommittén vill därför

- att den sista meningen i artikel 4.1 stryks ("Detta medför inte någon skyldighet för offentliga myndigheter att skapa nya handlingar eller att anpassa handlingar för att uppfylla detta krav").

Kommittén föreslår i stället att man i direktivet tvärtom strävar efter att uppmuntra den offentliga sektorns organ att beakta framställningar om nya handlingar eller anpassningar av handlingar och att ge sitt stöd till sådana framställningar om de är motiverade av berättigade skäl (i allmänhetens intresse, av ekonomiska, sociala, kulturella eller pedagogiska skäl eller i den vetenskapliga forskningens eller universitetsforskningens intresse).

- att artikel 4.2 ändras så att den får följande lydelse: "De offentliga myndigheterna bör säkerställa att produktionen av vissa dokumenttyper inte avbryts om de ofta och regelbundet används av andra organisationer inom den offentliga eller privata sektorn, eller föreslå ersättningsåtgärder om detta är oundvikligt".

3.3. Artikel 5: Tidsfrist och krav i händelse av avslag

3.3.1. I artikel 5.3 fastställs att den offentliga myndigheten skall lämna en hänvisning till rättighetsinnehavaren eller till licensgivaren i händelse av avslag på begäran om vidareutnyttjande av offentliga handlingar.

Syftet med detta krav är att den ansökande skall få veta vart man skall vända sig för att få tillstånd att utnyttja materialet.

Kommittén stöder detta krav som främjar tillgången till och användningen av dokument.

3.3.2. I sista meningen i artikel 5.3 anges följande: "Den berörda offentliga myndigheten skall inte vara ansvarig om en sådan hänvisning är felaktig." Kommittén anser att detta förbehåll kommer att skada effektiviteten om det tillämpas.

Kommittén vill också att ordalydelsen i artikel 5.3 ändras på följande sätt: "Om ett avslag är grundat endast på artikel 1.2 b skall den offentliga myndigheten lämna en hänvisning till den fysiska eller juridiska person som är rättighetsinnehavare, eller, om sådan saknas, till den licensgivare från vilken den offentliga myndigheten har erhållit det aktuella materialet. Den berörda offentliga myndigheten skall inte vara ansvarig om en sådan hänvisning är felaktig, utom i sådana fall då vilseledande information givits i syfte att undanhålla materialet."

3.4. Artikel 6: Avgiftsprinciper

3.4.1. I motiveringsdelens fjärde punkt presenterar kommissionen två modeller:

- En "lågprismodell" där avgifterna endast täcker marginalkostnaderna för reproducering och spridning.
- En "kostnadstäckningsvariant".

Kommissionen anger att "debitering av marginalkostnader för reproducering och spridning ger de utan jämförelse största ekonomiska effekterna och välfärdseffekterna".

Kommissionen tycks därför föredra lågprismodellen, och kommittén delar denna ståndpunkt.

3.4.2. Icke desto mindre drar kommissionen följande slutsats: "Genom direktivet sporrar visserligen medlemsstaterna till att få de offentliga myndigheterna – där det är möjligt – att införa marginalkostnadsmodellen för reproducering och spridning, men man lämnar frågan om fastläggandet av avgiftspolitik i medlemsstaternas och myndigheternas händer."

Kommittén konstaterar att denna avsikt inte återspeglas i direktivets artikel 6, där kommissionen tvärtom förordar "kostnadstäckningsvarianten".

3.4.3. Kommittén anmodar kommissionen att i motiveringsdelen tydligt ange sin ståndpunkt. Kommittén vill också påminna om att den i ovannämnda yttrande om grönboken ansåg: "Man bör åtminstone skilja mellan två olika typer av information. Information som har avgörande betydelse för medborgarna, särskilt sådan information som är knuten till medborgarnas utövande av sina demokratiska rättigheter,

skulle kunna tillhandahållas gratis eller eventuellt till ett mycket lågt pris. Information som skall användas i kommersiellt syfte borde å andra sidan vara tillgänglig antingen till ett pris som täcker kostnaderna för tryck, uppdatering, datainhämtning och dataöverföring eller ett rimligt marknadspris" ⁽¹⁾.

3.4.4. Kommittén anser att man till "information som har avsevärd betydelse" bör räkna följande:

- Grundlagar, lagar, förordningar och andra rättsakter, fördrag samt rättspraxis som härrör från EU:s myndigheter.
- Statistisk information, rapporter och studier om företeelser av allmänt intresse.
- Information som rör rättspraxis och bestämmelser eller har politisk betydelse, såsom protokoll från beslutsfattande eller rådgivande organs verksamhet.

Till att börja med kommer "information som har avsevärd betydelse" att offentliggöras av medlemsstaternas offentliga förvaltning. Inom en rimlig tid därefter kommer medlemsstaterna att anmodas att offentliggöra liknande dokument från de offentliga myndigheterna på samma villkor.

Kommittén är medveten om att det i vissa medlemsstater redan har tagits initiativ i denna riktning. Ett sådant initiativ är det som nyligen har genomförts i Frankrike med dekret nr 2002-1064 av den 7 augusti 2002 rörande spridning av rättsakter via Internet, som offentliggjordes i Journal Officiel de la République Française den 9 augusti 2002 och som trädde i kraft den 5 september 2002. Detta dekret garanterar gratis tillgång till alla de dokument som kan anses vara av väsentlig betydelse.

4. Slutsatser

4.1. Kommittén stöder de initiativ som gynnar utvecklingen av ett "informationssamhälle för alla", målet för eEurope. EESK stöder således förslaget till direktiv.

4.2. Kommittén vill dock påpeka att förslaget i sin nuvarande utformning tycks sakna ambition i så måtto att det inte kommer att vara möjligt att tillräckligt snabbt nå det uppställda målet "den digitala kunskapsbaserade ekonomin" som sägs vara "en stark drivkraft för tillväxt, konkurrenskraft och fler jobb, samtidigt som den innebär bättre livskvalitet för människorna".

⁽¹⁾ Se ESK:s yttrande om "Information från den offentliga sektorn: En värdefull resurs för Europa – Grönbok om information från den offentliga sektorn i informationssamhället", EGT C 169, 16.6.1999, punkt 5.2.

4.3. I syfte att uppnå de mål som fastställts i direktivet anmodar kommittén kommissionen att i större utsträckning beakta de förslag som EESK har lagt fram i sitt yttrande av den 28 april 1999 ⁽¹⁾ samt i föreliggande yttrande. Detta gäller i synnerhet följande:

— När det gäller undantagen bör det anges att direktivet skall tillämpas på dokument i offentliga museer, universitetsbibliotek och offentliga bibliotek, som är en del av det gemensamma europeiska kulturarvet.

— Alla offentliga myndigheters eller institutioners ansvar då de avsiktligt lämnat felaktig eller ofullständig information.

— Avgiftsprinciperna, som bör syfta till att sprida "lågpris-modellen".

— Kostnadsfri tillgång till "information av avsevärd betydelse" som finns inom medlemsstaternas offentliga förvaltning i syfte att sprida denna åtgärd till samtliga offentliga organ inom medlemsstaterna.

⁽¹⁾ Se ESK:s yttrande om "Information från den offentliga sektorn: En värdefull resurs för Europa – Grönbok om information från den offentliga sektorn i informationssamhället", EGT C 169, 16.6.1999.

4.4. Slutligen vill kommittén anmoda kommissionen att låta EESK delta i den planerade översynen av artikel 12 i direktivet. Detta skulle dels göra det lättare att respektera de tidsgränser som gäller för remissvaren, dels möjliggöra en komplettering av direktivet i syfte att åstadkomma en större harmonisering när det gäller praxis och avgiftssystem.

Bryssel den 11 december 2002.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om förbud mot tennorganiska föreningar på fartyg"

(KOM(2002) 396 slutlig – 2002/0149 COD)

(2003/C 85/07)

Den 30 juli 2002 beslutade rådet att i enlighet med artikel 80.2 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 31 oktober 2002. Föredragande: Anna Bredima-Savopoulou.

Vid sin 395:e plenarsession den 11 och 12 december 2002 (sammanträdet den 11 december) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 98 röster för och tre nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. Tennorganiska ämnen har använts under flera årtionden i antifoulingfärger på fartyg. Tributyltin (TBT) har använts som en färgtillsats sedan 1970-talet för att förhindra beväxning (skeppsmask, alger och blötdjur) av båtskrov och fiskenet. De tennorganiska föreningarnas skadliga miljöeffekter påvisades

för första gången i ostronodlingar vid Frankrikes Atlantkust i slutet av 1970-talet. Sedan dess har man kunnat konstatera en ökning av den tennorganiska nivån i havsorganismer högre upp i livsmedelskedjan i hela världen, exempelvis i fisk, sjöfåglar och marina däggdjur. Det har visat sig att dessa kemikalier påverkar hormonsammansättningen hos vissa arter, och även människor kan utsättas för hälsorisker om de konsumerar kontaminerad fisk.

1.2. Oron kring de TBT-baserade antifoulingfärgernas potentiellt skadliga effekter ledde till att man i USA och andra länder i världen började reglera användningen av denna typ av färg. Vissa länder antog strängare bestämmelser än andra (till exempel förbjöd Japan helt och hållet användning av TBT-baserade färger).

1.3. Färger baserade på TBT-självpolerande copolymerer (TBT-SPC) är standardfärger i antifoulingfärger för fartyg världen över och utgör 70 % (i volym) av de antifoulingfärger som används inom världsfloTTan⁽¹⁾. För närvarande finns inga alternativ till antifoulingfärger som förhindrar beväxning lika effektivt som TBT-SPC-baserade färger. Enbart TBT-SPC-baserade färger garanterar skydd upp till fem år. Alternativa färger som inte är TBT-baserade garanterar enbart skydd mot beväxning på skrov i högst tre år. Det innebär att båtarna måste läggas i torrdocka och målas om oftare, och eventuellt utgör alternativet inte samma effektiva skydd som TBT-SPC-baserade färger. Dessutom kan sådana alternativ ha okända miljöeffekter.

1.4. Trots att alternativ till TBT-baserade färger säljs på världsmarknaden har de inte undersökts i tillräckligt stor utsträckning. Toxiciteten i dessa föreningar har enbart utvärderats på kortsiktig basis. Man har ännu inte undersökt de långsiktiga effekterna av ständig exponering för antifoulingfärger.

1.5. Redan i december 1989 beslutade gemenskapen att inom sitt territorium förbjuda försäljning och marknadsföring av tennorganiska föreningar som används som biocider avsedda att förhindra beväxning av båtskrov under 25 meters längd.

1.6. År 1990 antog Internationella sjöfartsorganisationen (IMO) en resolution i vilken man rekommenderade regeringarna att vidta åtgärder för att få bort antifoulingfärger innehållande TBT. År 1999 krävde IMO ett internationellt förbud mot påmålning av tennorganiska föreningar som fungerar som biocider i antifoulingssystem på fartyg från och med den 1 januari 2003, och ett totalförbud mot förekomsten av sådana tennorganiska föreningar på fartyg från och med den 1 januari 2008.

1.7. Den 5 oktober 2001 antog IMO en konvention om kontroll av skadliga antifoulingssystem på fartyg (AFS-konventionen). Genom den nya IMO-konventionen förbjuds användningen av skadliga tennorganiska föreningar på fartyg, och en mekanism upprättas som skall förhindra eventuell framtida användning av andra skadliga ämnen i antifoulingssystem.

1.8. Den nya konventionen har varit öppen för undertecknande sedan den 1 februari 2002. Den träder i kraft tolv månader efter det att den ratificerats av 25 stater som står för 25 % av världshandelsflottans tonnage.

1.9. Av resolution nr 1 från den internationella konferensen om kontroll av skadliga antifoulingssystem på fartyg framgår att konventionen eventuellt inte kommer att hinna träda i kraft före den 1 januari 2003. Konferensens önskan var att tennorganiska föreningar i praktiken inte längre skulle användas inom sjöfarten från och med den 1 januari 2003. IMO-medlemsstaterna uppmanades därför att så snabbt som möjligt följa bestämmelserna i konventionen. Samtidigt uppmanades industrin att avstå från att saluföra, sälja och använda tennorganiska föreningar från och med den 1 januari 2003.

1.10. Omedelbart efter AFS-konferensen påpekade Internationella handelskammaren för sjöfart (ICS) följande: "Huruvida konventionen träder i kraft den 1 januari 2003 eller inte är kanske en något akademisk fråga, eftersom det bör anses vara fastlagt att den 1 januari 2003 respektive den 1 januari 2008 skall gälla för alla internationella handelsfartyg." Även om viljan finns kommer endast ett fåtal stater att hinna ratificera konventionen före den 1 januari 2003.

2. Kommissionens förslag

2.1. Förslaget till förordning bygger på de grundläggande kraven i AFS-konventionen och innebär inte någon upprepning av de genomförandebestämmelser som medlemsstaterna måste anta som avtalsslutande parter till AFS-konventionen. I motsats till AFS-konventionen, som utformats som en ramkonvention på basis av försiktighetsprincipen, är förordningen enbart tillämplig på tennorganiska föreningar.

2.2. Syftet med denna förordning är att minska eller helt undanröja skadliga effekter för den marina miljön och människors hälsa från tennorganiska föreningar som fungerar som biocider i antifoulingssystem för fartyg. Kommissionen föreslår att man före utgången av 2002 antar förordningen om förbud mot påmålning av sådana föreningar på fartyg under en medlemsstats flagg från och med den 1 januari 2003 och ett totalförbud mot aktiva tennorganiska föreningar på fartyg som anlöper eller avgår från gemenskapens hamnar från och med den 1 januari 2008, oberoende av när konventionen träder i kraft.

2.3. Innan AFS-konventionen träder i kraft är tredje lands fartyg undantagna från förbudet. Europeiska kommissionen hävdar att det lämpligaste systemet för att kontrollera genomförandet av TBT-förbudet för fartyg är det som fastställs i

⁽¹⁾ European Chemical Industry Council (CEFIC) 1996.

direktiv 95/21/EG om hamnstatskontroll⁽¹⁾. Detta direktiv kan dock enbart tillämpas på tredje lands fartyg när AFS-konventionen har trätt i kraft.

2.4. I enlighet med AFS-förordningen föreskrivs i förordningen besiktnings- och certifieringskrav för fartyg utifrån deras storlek.

2.5. Europeiska kommissionen är medveten om att det både för EU-redare och EU-varv kommer att finnas konkurrensnackdelar under tiden mellan den 1 januari 2003 och datumet för AFS-konventionens ikraftträdande. Kommissionen förmodar att sådana konkurrensnackdelar kommer att undvikas genom att fartyg från tredje land frivilligt följer bestämmelserna. Vidare föreslår kommissionen ett förfarande enligt vilket även fartyg från tredje land omfattas av förordningen beroende på i vilken utsträckning de på frivillig basis efterlevt bestämmelserna.

3. Allmänna kommentarer

3.1. Principiellt anser EESK att sjöfart, som är en världsomspännande sektor, bör regleras genom internationella normer, som i första hand utvecklats och avtalats på internationell nivå i IMO. EU:s roll bör vara att främja utvecklingen av stränga internationella normer och säkerställa att dessa upprätthålls inom EU.

3.2. EESK erinrar om tidigare avsikter att utvidga tillämpningsområdet för direktiv 76/769/EEG⁽²⁾ och det påföljande avtalet för att beakta utvecklingen inom IMO, och välkomnar kommissionens åsikter beträffande förverkligandet av AFS-konventionen, dvs. följande:

- Att rekommendera medlemsstaterna att så snart som möjligt underteckna och ratificera AFS-konventionen.

- Att ändra direktiv 76/769/EEG.

- Att lägga fram förslag till förordning på basis av principerna i AFS-förordningen.

Mot denna bakgrund stöder EESK till fullo grundtanken i förslaget, dvs. att begränsa tillämpningsområdet till EU-fartyg och inte försöka tillämpa gemenskapslagstiftning utomlands på tredje lands fartyg.

3.3. EESK ser dock med oro på EU-fartygens och EU-varvens potentiella konkurrensnackdelar under övergångsperioden. EESK betonar att högre prioritet bör ges åt att säkerställa att medlemsstaterna, Norge, Island och de 13 kandidatländerna så fort som möjligt ratificerar AFS-konventionen. Dessa 30 länder står sammanlagt för 30,9 % av världens bruttotonnage, vilket är betydligt högre än villkoren för AFS-konventionens ikraftträdande. Bland de 13 kandidatländerna finns viktiga sjöfartsländer (Malta och Cypern) och länder med omfattande tonnage (Polen, Rumänien och Bulgarien).

3.4. För de länder som inte hinner ratificera konventionen före den 1 januari 2003, kan ratificeringen dessutom komma att hindras av att den nationella lagstiftningen eventuellt inte tillåter någon retroaktiv tillämpning av den tidsgräns som föreskrivs i konventionen, dvs. den 1 januari 2003. För nya nybyggda fartyg som enligt planerna skall levereras 2003 och målas med TBT-färg och för fartyg som enligt planerna skall läggas i torrdocka och målas om år 2003 kommer kravet på retroaktiv tillämpning att få omfattande finansiella konsekvenser. I syfte att minimera effekterna på EU:s sjöfart bör sådana fartyg undantas från förordningen, och utrymme bör ges för flexibla tidsgränser när det gäller tillämpningen av direktivet.

4. Särskilda kommentarer

4.1. Artikel 3

4.1.1. EESK föreslår att punkterna 3 a och 3 b ändras genom tillägg av följande: "som anlöper en medlemsstats hamn eller offshoreterminal". Genom att man inte inför ett allmänt krav för EU-fartyg och genom att man undantar fartyg utanför EU:s farvatten från artikeln kommer effekterna att bli mer begränsade. En avsevärd del av EU-flottan befinner sig i farvatten utanför EU och skulle kunna dra fördel av det tillfälliga undantaget.

(1) Rådets direktiv 95/21/EG av den 19 juni 1995 om tillämpning av internationella normer för säkerhet på fartyg, förhindrande av förorening samt boende- och arbetsförhållanden ombord på fartyg som anlöper gemenskapens hamnar och framförs i medlemsstaternas territorialvatten (hamnstatskontroll). (EGT L 157, 7.7.1995, s. 1) – EESK:s yttrande: EGT C 393, 31.12.1994, s. 50.

(2) Kommissionens direktiv 2002/62/EC av den 9 juli 2002 om anpassning till tekniska framsteg för nionde gången av bilaga I till rådets direktiv 76/769/EEG om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om begränsning av användning och utsläppande på marknaden av vissa farliga ämnen och preparat (tennorganiska föreningar) (EGT L 183, 12.7.2002, s. 58) – EESK:s yttrande om rådets direktiv 76/769/EEG EGT C 16, 23.1.1975, s. 25.

4.1.2. EESK föreslår att man kompletterar artikel 3.2 i förslaget till förordning med följande krav i artikel 3 punkt 2 (andra meningen) i AFS-konventionen:

”Varje medlemsstat skall dock, genom att vidta lämpliga åtgärder som varken skadar driften eller driftkapaciteten hos de fartyg som ägs eller drivs av medlemsstaten i fråga, säkerställa att dessa fartyg framförs på ett sätt som stämmer överens med denna förordning, i den mån detta är rimligt och praktiskt möjligt.”

4.2. Artikel 5

Kommittén välkomnar möjligheten i artikel 5.1 att måla skrovet med en beläggning som hindrar föreningarna från att läcka ut från det underliggande TBT-systemet. Denna klausul motsvarar en identisk klausul i AFS-konventionen. Med hänsyn till de skadliga miljöeffekterna av resterna av den borttagna antifoulingfärgen är beläggning att föredra framför avlägsnande av antifoulingfärger och sandblästring.

4.3. Artikel 6

Punkt 3 förefaller pessimistisk och strider mot förväntningarna om ett snabbt ikraftträdande av AFS-konventionen. Därför bör punkten strykas. Artikel 10 innehåller dessutom en formulering med samma innebörd.

4.4. Artikel 7

Kommentaren ovan beträffande artikel 6 gäller även andra stycket i artikel 7.

4.5. Artikel 11

EESK föreslår att förordningen träder i kraft den 1 januari 2004. På så sätt blir den successiva avvecklingen av antifoulingfärgerna smidigare både när det gäller fartygens efterlevnad av bestämmelserna och tillgången på nya färger på marknaden. Med en tidsfrist på ett år blir det även möjligt att genomföra den utvärdering av efterlevnaden som föreskrivs i artikel 10 utan att EU:s sjöfart belastas i onödigt stor utsträckning.

5. Slutsatser

5.1. EESK delar den allmänna önskan om att minska den negativa miljöpåverkan av skadliga antifoulingfärger som används på fartyg, och anser att EU:s agerande bör ligga i linje med AFS-konventionens och IMO:s principer, med beaktande av rättsliga krav och kommersiella överväganden.

5.2. Stater som förhandlar om och antar internationella instrument bör sätta upp realistiska mål och uppfylla sina åtaganden för att undvika oförutsedda följdverkningar. Medlemsstaterna bör snarast ratificera AFS-konventionen, bedöma efterlevnaden och marknadsutsikterna och fastställa ett realistiskt tillämpningsområde för kompletterande åtgärder.

5.3. Om man inom kort skall kunna införa totalförbud mot antifoulingfärger måste man med säkerhet veta att de alternativa färgerna inte är lika skadliga eller till och med skadligare. För närvarande finns inga bevis sig på vare sig det ena eller det andra. Behovet av erfarenheter motiverar ett konservativt förhållningssätt och viss flexibilitet.

5.4. Genom en successiv avveckling av antifoulingfärger under en övergångsperiod kan man förena de miljömässiga övervägandena med behovet att upprätthålla EU-flottans konkurrenskraft på världsmarknaden.

Bryssel den 11 december 2002.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om rökarter som används eller är avsedda att användas i eller på livsmedel"

(KOM(2002) 400 slutlig – 2002/0163 COD)

(2003/C 85/08)

Den 24 juli 2002 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 29 oktober 2002. Föredragande var Ann Davison.

Vid sin 395:e plenarsession den 11 och 12 december 2002 (sammanträdet den 11 december) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 95 röster för, en röst emot och 6 nedlagda röster.

1. Sammanfattning av kommissionens förslag

1.1. Den 15 juli 2002 antog Europeiska kommissionen ett förslag som syftar till att införa förfaranden för säkerhetsbedömning och godkännande av "rökarter". Rökarter används ofta i stället för färsk rök för att ge en rökt smak till bl.a. kött, fisk och snacks.

1.2. Rökens kemiska sammansättning är komplex och beror bland annat på träslag och metod för framställning av rök. Rökta livsmedel i allmänhet medför en hälsorisk.

1.3. Rökarter framställs genom att rök kondenseras i vatten. Den kondenserade röken fraktioneras och renas därefter vid framställningen av rökarter. Tack vare denna reningsprocess anses användningen av rökarter i allmänhet vara mindre hälsovådlig än traditionella rökprocesser.

1.4. Kommissionen föreslår införandet av säkerhetsbedömningar och ett godkännandeförfarande för primära rökkondensat (det stora antalet rökarter bygger på endast ett begränsat antal kommersiellt tillgängliga rökkondensat). Rökarter för gemenskapsmarknaden tillverkas av ett fåtal företag i och utanför EU. Varje företag tillverkar ett begränsat antal primärprodukter. Det har uppskattats att högst 20 produkter behöver utvärderas.

1.5. För en ansökan om godkännande av en primärprodukt måste den sökande lämna in utförliga uppgifter om framställningsmetod och ytterligare led i framställningen av rökarterderivat, toxikologiska studier och validerade metoder för provtagning och detektion. Utvärderingen görs av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet.

1.6. Kommissionen fattar beslut om varje ansökan med stöd av utvärderingsresultaten. Det föreslås att godkännandena skall gälla för tio år och att de därefter måste förnyas.

2. Allmänna kommentarer

2.1. Kommittén välkomnar kommissionens förslag som kommer att garantera att det finns ett enhetligt och harmoniserat förfarande för godkännande av rökarter inom EU. Situationen varierar i dag kraftigt i medlemsstaterna, från ingen lagstiftning alls till mycket stränga regler. Konsumenter, företag och alla berörda parter kommer att gynnas av ett överskådligt förfarande som bygger på en hög skyddsnivå för människors hälsa och för konsumentintressena.

2.2. Kommittén stöder det tillvägagångssätt som föreslås, särskilt att Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet skall bli det centrala organet för bedömning av rökarter.

3. Särskilda kommentarer

3.1. Kommittén välkomnar införandet av en positivlista över godkända produkter. Listan skall bland annat innehålla en tydlig beskrivning och karakterisering av primärprodukten, villkoren för dess användning i eller på ett särskilt livsmedel eller en särskild livsmedelskategori och datum för godkännande av produkten. Kommittén noterar att allmänheten skall ha tillträde till denna lista och uppdaterade listor.

3.2. Ansökningar om godkännande skall bl.a. åtföljas av uppgifter som behövs för den vetenskapliga utvärderingen av primära rökkondensat och primära tjärfraktioner. Det är den person som avser att släppa ut produkten på marknaden som skall tillhandahålla sådana uppgifter. Det krävs även uppgifter om toxikologiska studier om primärprodukten.

3.3. Kommittén befarar att förekomsten av flera analysmetoder som i varierande grad kan påvisa eventuella problem kan undergräva förslaget syften att uppnå harmonisering på EU-nivå och säkra en hög skyddsnivå för människors hälsa och bevaka konsumentintressena. Det är därför viktigt att det finns strikta kriterier för provtagning och provning samt validerade metoder som garanterar att de resultat som de sökande redovisar är jämförbara och av hög kvalitet. En sådan möjlighet övervägs bara i kommissionens förslag (artikel 16.2 och 16.3). Kommittén anser att endast ansökningar om produkter som bedömts med dessa metoder skall vara giltiga.

3.4. Ett godkännande kan ändras och upphävas tillfälligt eller permanent. Detta kan ske på initiativ av innehavaren av godkännandet, Europeiska livsmedelssäkerhetsmyndigheten eller en medlemsstat. Kommittén välkomnar denna bestämmelse och understryker dess betydelse. Det är viktigt att kunna göra en viss bedömning även när produkten har börjat säljas på marknaden. Om det visar sig att användningen av en produkt ger skadliga effekter på t.ex. människor eller på miljön och om dessa effekter är allvarliga och väl dokumenterade, måste det vara möjligt att begränsa eller förbjuda användningen av produkten även efter godkännande.

3.5. Kommittén har övervägt att rekommendera att alla berörda parter skall ha möjlighet att begära att livsmedelssäkerhetsmyndigheten ser över godkännanden. Detta skulle dock kunna medföra ökad arbetsbelastning för myndigheten, som skulle tvingas granska alla framställningar från allmänheten. En sådan ändring i kommissionens förslag är således inte önskvärd, men kommittén uppmanar ändå medlemsstaterna, kommissionen, livsmedelssäkerhetsmyndigheten och innehavare av godkännande att verka för öppenhet och vederbörligen bedöma alla väl underbyggda krav på omprövning av godkännanden.

3.6. Godkännanden som beviljats enligt denna förordning skall förnyas vart tionde år. Kommittén stöder helt och fullt denna bestämmelse. Dessa tidsgränser för godkännanden garanterar att det sker en regelbunden bedömning och översyn av de produkter som säljs på marknaden.

4. Slutsatser

4.1. EESK välkomnar och stöder förslaget, men anmodar kommissionen att ta hänsyn till kommitténs rekommendation om att det krävs strikta kriterier för provtagning och provning samt validerade metoder för att uppnå harmonisering på EU-nivå.

Bryssel den 11 december 2002.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av direktiv 94/35/EG om sötningsmedel för användning i livsmedel"

(KOM (2002) 375 slutlig – 2002/0152 COD)

(2003/C 85/09)

Den 24 juli 2002 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 29 oktober 2002. Föredragande var John Donnelly.

Vid sin 395:e plenarsession den 11 och 12 december 2002 (sammanträdet den 11 december) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 101 röster för och 6 nedlagda röster.

1. Sammanfattning av kommissionens förslag

1.1. I ramdirektiv 89/107/EEG om livsmedelstillsatser skapas möjligheter för antagande av särskilda direktiv för att harmonisera användningen av olika kategorier tillsatser i livsmedel. Direktiv 94/35/EG om sötningsmedel för användning i livsmedel innehåller en förteckning över tillåtna sötningsmedel, de livsmedel som sötningsmedelna kan användas i och villkoren för användning.

1.2. Direktivet antogs i juni 1994 och ändrades för första gången 1996. Det bör nu anpassas mot bakgrund av den senaste tekniska och vetenskapliga utvecklingen.

1.3. De viktigaste ändringarna av direktivet som föreslås omfattar följande:

1.3.1. Godkännande av två nya sötningsmedel: sukralos och saltet av aspartam och acesulfam.

— Sukralos är ett sötningsmedel som tillverkas genom kontrollerad klorering av sukros, och det är uppskattningsvis 500–600 gånger sötare än socker. För närvarande är det tillåtet i flera länder runtom i världen, till exempel i Kanada, Australien, Japan och USA. Tillverkaren hävdar att sukralos erbjuder många specifika fördelar i förhållande till andra sötningsmedel som är tillåtna i dagsläget, exempelvis att smaken ligger mycket nära socker (sukralos har inte samma bi- och eftersmak som starka sötningsmedel ofta har) och att det är stabilt under höga temperaturförhållanden, exempelvis vid bakning. Detta betyder att bordssötningsmedel kan användas av konsumenterna vid matlagning och bakning i hemmet. Det kan också lätt blandas med socker.

— Saltet av aspartam och acesulfam är ett salt av två redan tillåtna sötningsmedel, nämligen aspartam och acesulfam K. Det tillverkas av dessa två ämnen genom att kaliumjonen i acesulfam K ersätts med aspartam. Vetenskapliga kommittén för livsmedel har bedömt säker-

hetsaspekterna och dragit slutsatsen att användningen av ämnena inte ger upphov till några ytterligare säkerhetskrav. Tillverkaren hävdar att en av fördelarna med ämnet är att det inte kan dela upp sig i sina beståndsdelar, vilket leder till en mer enhetlig produktkvalitet. Användning av saltet föreslås för livsmedelsgrupper där både aspartam och acesulfam K är tillåtna.

1.3.2. Förslaget innebär att den största tillåtna mängden för cyklamater skall reduceras genom att dess användning inom vissa livsmedelsgrupper förbjuds eller minskas.

1.3.3. Kommissionen skall få behörighet att besluta om ett ämne är ett sötningsmedel i den mening som avses i direktivet.

2. Allmänna kommentarer

2.1. Kommittén godkänner kommissionens förslag som bland annat rör godkännande av två nya sötningsmedel. Eftersom tillverkarna (som drivits på av konsumenternas efterfrågan och medicinska rön) har utvecklat nya sötningsmedel är det lämpligt att förteckningen över sötningsmedel uppdateras.

2.2. Vi kan se fördelarna med starka sötningsmedel för de konsumenter som vill minska sitt socker- eller kaloriintag och för människor som har diabetes. Genom att godkänna två nya sötningsmedel kan man erbjuda konsumenterna och livsmedelsindustrin möjligheten att välja mellan ett större antal sötningsmedel och sålunda minska intaget av enskilda sötningsmedel.

2.3. Vi betonar vikten av att användning av livsmedelstill-satser regleras på ett enhetligt sätt i EU för att ett stort utbud och en hög livsmedelsäkerhet skall kunna säkerställas.

3. Särskilda kommentarer

3.1. Kommittén ställer sig positiv till att de två nya livsme-delstillsatserna skapar möjligheter för livsmedelsindustrin att tillverka en rad kalorisnåla produkter och att bordssötningsme-del kan användas av konsumenterna vid matlagning och bakning i hemmet.

3.2. Vi skulle vilja försäkra oss om att de föreslagna ändringarna inte innebär att den största tillåtna mängden för cyklamater överstiger det rekommenderade dagsintag som Vetenskapliga kommittén för livsmedel fastställt.

3.3. Vi stöder beslutet att ge kommissionen befogenheter att bestämma om ett ämne kan betecknas som ett sötningsme-del enligt definitionen i direktiv 94/35/EG i likhet med beslut om andra livsmedelstillsatser.

3.4. Vi stöder också fullt ut kommissionens stränga över-vakning av sötningsmedel och i synnerhet valet att upprätta en förteckning över tillåtna ämnen som ligger till grund för direktivet om sötningsmedel⁽¹⁾. Vi skulle dock gärna vilja upprepa den ståndpunkt som vi framförde i vårt yttrande om

⁽¹⁾ Enligt systemet är enbart de sötningsmedel tillåtna som anges i den förteckning som bifogas direktivet.

den första ändringen av sötningsmedelsdirektivet⁽²⁾. Med tanke på den tid och energi som krävs ifrågasätter vi om det är lämpligt att tillämpa medbeslutandeförfarandet för att ändra både förteckningen över sötningsmedel och förteckningen över de livsmedel som sötningsmedlen kan användas i.

3.5. I detta avseende ställer vi oss positiva till att kommissio-nen för närvarande håller på att undersöka möjligheterna att tillämpa kommittéförfarandet för att ändra livsmedelsbilagor-na i ljuset av den granskning av ramdirektiv 89/107/EEG som planeras till utgången av 2002.

4. Slutsatser

4.1. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén väl-komnar att Vetenskapliga kommittén för livsmedel har utvär-derat de två nya sötningsmedlen och kommit fram till att de inte utgör några säkerhetsrisker.

4.2. Vi stöder kommissionens förslag beträffande använd-ningen av dessa sötningsmedel så att de kan godkännas på gemenskapsnivå.

4.3. Vi vill gärna betona betydelsen av att medlemsstaterna och kommissionen, via Europeiska myndigheten för livsme-delssäkerhet, säkrar ständig övervakning av sötningsmedel för att säkerställa en så hög livsmedelssäkerhetsstandard som möjligt.

⁽²⁾ EGT C 174, 17.6.1996.

Bryssel den 11 december 2002.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från den Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 91/68/EEG vad beträffar skärpta kontroller av förflyttningar av får och getter"

(KOM(2002) 504 slutlig – 2002/0218 CNS)

(2003/C 85/10)

Den 9 oktober 2002 beslutade rådet i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget att rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 13 november 2002. Föredragande var Christos Fakas.

Vid sin 395:e plenarsession den 11 och 12 december 2002 (sammanträdet den 11 december) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 97 röster för.

1. Inledning

1.1. I mitten av 60-talet antog rådet, på förslag av kommissionen, direktiv 64/432/EEG om djurhälsoproblem som påverkar handeln inom gemenskapen med nötkreatur och svin. Detta direktiv uppdaterades och ändrades därefter genom direktiv 97/12/EG, med hänsyn till de nya krav som ställts på gemenskapens inre marknad.

1.2. Några motsvarande bestämmelser för transporter av får och getter vid handel inom gemenskapens antogs inte under denna period, och inte heller under 70- och 80-talet. Detta berodde på att får och getter då inte transporterades i särskilt stor utsträckning och på att det fram till början av 80-talet saknades ett gemensamt system på detta område.

1.3. Avsaknaden av en dylik lagstiftning blev mer påtaglig när handeln med får och getter tog fart, på grund av att den gemensamma jordbrukspolitiken utvidgades till att även omfatta får och getter 1981, att länder med betydande får- och getuppfödning (dvs. Grekland, Spanien och Portugal) i olika omgångar anslöt sig till gemenskapen och att den inre marknaden skapades 1991.

1.4. I början av 90-talet antogs således direktiv 91/68/EEG om djurhälsovillkor för handeln med får och getter inom gemenskapen, i linje med motsvarande bestämmelser i direktiv 64/432/EEG om nötkreatur och svin, utan att dessa två rättsakter för den skull blev helt ekvivalenta.

1.5. Skillnaderna mellan de två ovannämnda lagtexterna koncentreras till bestämmelserna om godkända uppsamlingsställen och deras anläggningar och om inspektioner, samt i reglerna för djurtransporter.

1.6. Lagstiftningen avseende får och getter uppdaterades inte helt under 90-talet, trots att EG-rätten kontinuerligt utvidgades till att även omfatta djurhälsovillkor vid handel med djur inom gemenskapen, djurens välbefinnande samt spårbarhet med avseende på djurets geografiska ursprung vid en eventuell kris.

1.7. Starka påtryckningar för att jämställa bestämmelserna för transport av får och getter med transportbestämmelserna för nötkreatur och grisar framfördes under mul- och klövsjukkekrisen 2001, då får och getter var av central epidemiologisk betydelse. De är mottagliga för denna sjukdom, kan vara smittbärare liksom övriga idisslare och uppvisar ofta endast mycket svaga kliniska tecken, som lätt förbises och i många fall maskeras av liknande symptom med annan sjukdomsorsak.

1.8. Under mul- och klövsjukepidemin antog kommissionen särskilda beslut om restriktioner mot avsändande från medlemsstaterna eller regioner inom medlemsstaterna av levande djur tillhörande arter som är mottagliga för denna sjukdom, germinalprodukter samt övriga produkter från sådana djur. Som ett komplement, och av försiktighetsskäl, införde kommissionen dessutom redan inledningsvis restriktioner när det gäller förflyttning inom och mellan medlemsstater som är fria från mul- och klövsjuka av djur som är mottagliga för denna sjukdom. Den 24 april 2001 antogs kommissionens beslut 2001/327/EG om restriktioner när det gäller förflyttning av djurarter som är mottagliga för mul- och klövsjuka. Detta beslut kommer att gälla åtminstone fram till den 31 december 2002 och rymmer bestämmelser om ökad kontroll av handeln inom gemenskapen med får och getter och om användande av mellanstationer med hänsyn till djurens välbefinnande.

1.9. En av anledningarna till förslaget om att ändra direktiv 91/68/EEG, som är i överensstämmelse med beslut 2001/327/EG, är att man skall kunna hitta en övergripande, permanent och långsiktig lösning på problem som hänger samman med risken för farsoter i samband med transporter av får och getter. En annan anledning är att man vill slå samman olika lagar som utfärdats under mul- och klövsjukekrisen såsom akutåtgärder för att hantera krisen.

2. Den nya lagstiftningen

2.1. Förslaget innebär att vissa artiklar i direktiv 91/68/EEG ändras till viss del eller helt och hållet genom att följande begrepp definieras:

- Uppsamlingsställen och deras anläggningar.
- Inspektioner.
- Märkning, registrering och identifiering av djur.
- Den tid det får ta att transportera djur vid handel inom gemenskapen.
- Transportmedel.
- Den tid som djuren minst skall vistas på samma ursprungsanläggning, för att undvika täta transporter mellan olika anläggningar.
- Begränsningar av den tid under vilken nya djur kan föras in till en ursprungsanläggning innan djuren skickas vidare för export.

2.2. Uppsamlingsställena och deras anläggningar skall vara godkända och uppfylla de krav som gäller motsvarande anläggningar för nötkreatur och grisar avseende infrastruktur, hygien, organisation och hantering.

2.3. Djuren får inte transporteras under mer än sex dagar, med undantag för sjötransporter och transitering via en mellanstation för vila i enlighet med förordning (EG) nr 1255/97.

2.4. Djuren får inte passera mer än ett godkänt uppsamlingsställe som skall ligga i den ursprungliga medlemsstaten, förutom vid slakt då djuret dessutom får passera ytterligare ett uppsamlingsställe i den medlemsstat där det skall slaktas.

2.5. Får och getter för avel och gödning skall vistas minst 30 dagar, eller från och med födseln om de är yngre än

30 dagar, på en och samma ursprungsanläggning innan de sänds till en annan medlemsstat.

2.6. Införsel av får och getter till ursprungsanläggningar är inte tillåten under de 21 dagar då djuren måste hållas på anläggningen, och klövdjur som importerats från tredje land får inte heller föras in till ursprungsanläggningen under de 30 dagar som föregår avsändandet, såvida dessa inte har hållits fullständigt isolerade.

3. Allmänna kommentarer

3.1. EESK inser att ett viktigt syfte med kommissionens förslag är att uppdatera och skärpa lagstiftningen avseende djurhälsokontroller vid handel inom gemenskapen med får och getter, i linje med det sätt på vilket EG-rätten om djurs hälsa vid handel inom gemenskapen utvecklats under 90-talet. Denna uppdatering anses nödvändig, eftersom de lagstiftnings-texter som skall ändras inte omnämner direktiv 92/102/EEG om identifikation och registrering av djur, trots att detta direktiv tillämpats sedan 1992. Hänvisningar till direktiv 91/628/EEG och förordning (EG) nr 1255/97 saknas också, trots att dessa rättsakter innehåller bestämmelser om djurens välbefinnande under kommersiella transporter inom gemenskapen.

3.2. EG-rätten har uppdaterats kontinuerligt, och EESK anser att bestämmelserna för kontroll av transporter av får och getter inom EU bör skärpas och harmoniseras med utgångspunkt i erfarenheterna från mul- och klövsjukekrisen 2001. Kommittén framhåller på nytt att bestämmelserna avseende handel med får och getter inom gemenskapen infördes efter starka påtryckningar, eftersom dessa djur ansågs vara de främsta smittbärarna i fråga om denna sjukdom.

3.3. EU:s stundande utvidgning till vissa central- och östeuropeiska länder innebär att hälsobestämmelserna för djurtransporter vid handel inom gemenskapen bör ses över.

3.4. EESK konstaterar under alla omständigheter att de föreslagna ändringarna syftar till att förhindra spridning av mul- och klövsjuka och andra smittsamma sjukdomar, genom kontroller av transport och hantering av djur som är mottagliga för sådana sjukdomar. Det vore samtidigt på sin plats att understryka att dessa ändringar inte föranleder någon ändring av lagstiftningen för livsmedelssäkerhet, eftersom mul- och klövsjuka inte utgör någon fara för människors hälsa.

4. Särskilda kommentarer

4.1. I överensstämmelse med definitioner i andra direktiv definieras ett uppsamlingsställe i ändringsförslaget som varje plats, inklusive anläggningar och marknader, där djur från olika ursprungsanläggningar grupperas till en sändning och som måste godkännas för handel inom gemenskapen och stå under veterinärövervakning.

4.2. I samband med att lagstiftningen avseende anläggningar ändras i linje med de nya krav som ställs, är det viktigt att utarbeta infrastruktur- och organisationsplaner, både i import- och exportländerna, även om det kommer att ta lång tid att genomföra dem.

4.3. Det kommer också att ta lång tid att genomföra direktivet i medlemsstaternas lagstiftning och att se till att det finns tillräckligt många veterinärer samt att databaserna och den administrativa infrastrukturen utvecklas. Slutdatumet för de föreslagna ändringarna (31 december 2002) kommer förmodligen inte att kunna hållas.

4.4. EESK föreslår därför att kommissionen skall överväga att införa en lämplig övergångsperiod för att genomföra

direktivet i medlemsstaternas nationella lagstiftning och för en anpassning av det nya systemet för får och getter. I samband med denna övergångsperiod bör lämplig hänsyn tas till att kommissionens beslut 2001/327/EG gäller sedan den 24 april 2001 och i sin nuvarande form sedan mars 2002. Hänsyn bör dessutom tas till att handeln mellan en anläggning och en annan anläggning eller ett slakthus inte minskar på grund av att det råder brist på godkända uppsamlingsställen.

4.5. EESK anser att ovanstående harmoniseringsåtgärder är av utomordentlig betydelse, eftersom det är av högsta prioritet att införa ett enhetligt system i samtliga medlemsstater, oavsett om länderna traditionellt sett är importörer eller exportörer, så att man kan undvika tekniska handelshinder inom gemenskapen på detta område.

4.6. Det är uppenbart att detta förslag innebär att infrastrukturen och övriga tjänster måste nå upp till samma nivå i samtliga medlemsstater och att djurtransporter måste ordnas enligt samma principer, via transitanläggningar eller särskilda uppsamlingsställen i ursprungs- och mottagarländerna.

4.7. EESK framhåller också att en ingående kontroll av djurtransporter på uppsamlingsställena, före saluföring, är värdefull. Kontrollerna är dock svåra att genomföra och det finns således risk för att reglerna inte följs.

Bryssel den 11 december 2002.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av direktiv 95/2/EG med avseende på villkoren för användning av livsmedelstillsatsen E 425 konjak"

(KOM(2002) 451 – 2002/0201 COD)

(2003/C 85/11)

Den 17 september 2002 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 13 november 2002. Föredragande var John Donnelly.

Vid sin 395:e plenarsession den 11 och 12 december 2002 (sammanträdet den 11 december) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 97 röster för, 0 röster emot och 6 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. Direktiv 95/2/EG om livsmedelstillsatser gäller andra livsmedelstillsatser än färgämnen, sötningsmedel och mjölbe-handlingsmedel. Endast sådana tillsatser som uppfyller de krav som Vetenskapliga kommittén för livsmedel har fastställt får användas i livsmedel. Villkoren för användning är utformade med tanke på behovet att skydda konsumenten.

1.2. I bilaga IV till direktiv 95/2/EG godkänns användning av livsmedelstillsatsen E 425 konjakgummi i livsmedel under vissa förutsättningar.

1.3. Flera medlemsstater och tredje länder har vidtagit åtgärder för att tills vidare förbjuda försäljning av gelégodis i minibägare som innehåller E 425 konjak eftersom det utgör en allvarlig risk för människors hälsa. Det räcker inte med att varna via märkningen för att skydda människors, och då speciellt barns, hälsa.

1.4. Enligt artikel 53.1 i förordning (EG) nr 178/2002 har kommissionen rätt att skjuta upp utsläppandet på marknaden eller förbjuda användningen av ett livsmedel som antas utgöra en allvarlig risk för människors hälsa om inte risken kan begränsas i tillräcklig utsträckning genom åtgärder som den berörda medlemsstaten vidtar.

1.5. Den 27 mars 2002 antog kommissionen ett beslut (2002/247/EG) om att skjuta upp utsläppandet på marknaden och avbryta importen av gelévaror som innehåller livsmedelstillsatsen E 425 konjak.

1.6. Med 2002 års förslag ⁽¹⁾ om villkoren för användning av livsmedelstillsatsen E 425 konjak avser kommissionen ändra direktiv 95/2/EG om livsmedelstillsatser i syfte att dra tillbaka godkännandet av E 425 konjak som tillsats i gelégodis

i minibägare och i alla andra typer av gelégodis. Gelégodis i minibägare utgör en risk för människors hälsa som eventuellt kan vara livshotande. I det aktuella fallet anses det inte räcka med att varna via märkningen för att skydda människors, och då speciellt barns, hälsa.

2. Allmänna kommentarer

2.1. Användningen av E 425 konjak i gelégodis utgör en allvarlig hälsorisk. Användningen i gelégodis i minibägare har visat sig vara livshotande och ett antal dödsfall efter konsumtion av sådana produkter har rapporterats i länder utanför EU, särskilt bland barn och äldre.

2.2. Kommittén anser därför att kommissionens förslag till åtgärder är lämpliga och adekvata i förhållande till gemenskapens målsättning att säkerställa en hög skyddsnivå i fråga om människors liv och hälsa.

2.3. Kommittén instämmer i kommissionens åsikt att märkning inte räcker för att lösa problemet, eftersom barn kanske inte kan läsa märkningen.

2.4. Vissa länder utanför gemenskapen har krävt att produkterna skall tas bort från marknaden. Kommissionen vidtog en sådan nödgärd i mars 2002, och föreslår nu en mer permanent lösning. Kommittén delar kommissionens ståndpunkt.

2.5. Att återkalla produkter kan vara lämpligt som tillfällig åtgärd i en nödsituation eller i förebyggande syfte, men det är inte ett lämpligt förfarande på lång sikt. Produktion och marknadsföring av en produkt som inte bara utgör en potentiell hälsorisk utan som är direkt livshotande och har orsakat många dödsfall måste förbjudas inom gemenskapen – det räcker inte att bara skjuta upp saluförandet.

⁽¹⁾ KOM(2002) 451, 5.8.2002.

2.6. Slutligen kan sägas att kommittén alltid har varit mån om överensstämmelsen mellan EU:s bestämmelser och internationella handelsstandarder. I detta fall anser kommittén dock inte att förbudet mot användning av E 425 konjak som tillsats i gelégodis i minibägare och i alla andra typer av gelégodis utgör ett handelshinder. De föreslagna åtgärderna syftar bara till att förbjuda användningen av E 425 konjak i produkter där tillsatsen utgör en livshotande risk.

Bryssel den 11 december 2002.

3. Sammanfattning

3.1. Kommittén välkomnar och stöder till fullo kommissionens förslag till ändring av bilaga IV till direktiv 95/2/EG som syftar till att dra tillbaka godkännandet av E 425 konjak som tillsats i gelégodis i minibägare och i alla andra typer av gelégodis.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 88/407/EEG om djurhälsokrav som är tillämpliga vid handel inom gemenskapen med och import av djupfryst sperma från tamdjur av nötkreatur"

(KOM(2002) 527 slutlig – 2002/0229 (CNS))

(2003/C 85/12)

Den 9 oktober 2002 beslutade rådet i enlighet med artikel 37 i EG-fördraget att rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 13 november 2002. Föredragande var Leif E. Nielsen.

Vid sin 395:e plenarsession den 11 och 12 december 2002 (sammanträdet den 11 december) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 103 röster för och 2 nedlagda röster.

1. Sammanfattning av kommissionens förslag

1.1. I rådets direktiv 88/407/EEG fastställs djurhälsokrav som skall tillämpas vid handel och import av sperma från tamdjur av nötkreatur.

Kommissionens förslag till ändring syftar till följande:

- Tillåta lagring av sperma på andra platser än den tjurstation där sperman samlades in.
- Mot bakgrund av nya vetenskapliga rön och de nya bestämmelser som fastställts av Internationella byrån för epizootiska sjukdomar (OIE) ändra de djurhälsovillkor

som gäller för tjurars insättning vid tjurstationer, i synnerhet när det gäller smittsam bovin rinotrakeit (IBR/IPV) och bovin virusbetingad diarré (BVD/MD).

- Förenkla förfarandet för att godkänna tjurstationer i tredjeland. Förteckningarna över godkända stationer ändras ofta av formella skäl på grundval av uppgifter från de behöriga myndigheterna i tredjeland (adress, namn, ny anläggning, etc.)

- Tillåta kommissionen att ändra bilagorna till direktiv 88/407/EEG enligt kommitté-förfarandet, eftersom de

omfattar tekniska frågor om godkännande av tjurstationer och villkoren för insättning av tjurar i dessa.

2. Allmänna kommentarer

2.1. Produktion och försäljning av tjursperma och embryon i EU har hittills skett i anslutning till godkända tjurstationer som drivits av kooperativ och föreningar med stark förankring i det lokala jordbruket. Trots att sperma och embryon från andra medlemsländer och tredjeland obehindrat kan distribueras genom de olika leden är det möjligt att genom urvalet tillgodose en rad specifika krav i uppfödningsprogrammen, exempelvis hälsa, bortskaffande av oönskade genetiska egenskaper eller anpassning till lokala eller regionala förhållanden. Försäljning av tjursperma utgör dessutom den ekonomiska tyngdpunkten i boskapsuppfödningens verksamhet. När problem eller skador uppstår garanterar det nuvarande systemet med godkända tjurstationer också säkerhet och produktansvar på detta område, något som inte är möjligt om systemet görs om i grunden.

2.2. Möjligheten att etablera spermabanker som inte ligger i anslutning till en tjurstation⁽¹⁾ kommer att medföra en avreglering av marknaden till fördel för en inseminationssektor av mer internationell karaktär, där tjursperma och embryon köps och säljs utifrån lokala förvaringsstationer. Det medför en allvarlig risk för att det nuvarande systemet undermineras och att urvalet, produktionen och distributionen av avelsmaterial centraliseras i växande utsträckning. Detta kan leda till en successiv förändring i uppfödningens målen och bristande variation i avlingsmaterialet med mer "likriktade produktionsdjur" som resultat, vilket kan resultera i en mer ensidig boskapsuppfödning i framtiden och påverka strävandena mot en konkurrenskraftig utveckling och ett mångfunktionellt jordbruk i EU. Minskningen av den genetiska mångfalden framgår exempelvis också av att antalet stamdjur i uppfödningen av den welt-holstein-frisiska rasen redan nu torde understiga 40, och kommissionens förslag kan leda till ytterligare inskränkningar.

2.3. Även om det enligt förslaget ställs samma djurhälsokrav på spermabanker som i dagsläget när det gäller förvaring av tjursperma i anslutning till tjurstationerna kommer distributionen från spermabanken till besättningen enbart att regleras genom nationellt fastställda djurhälsokrav. Om spridningsledet från lokal spermabank till besättning avregleras och inte längre sker under boskapsuppfödningens övervakning och tillsyn och på basis av deras sakkunskap ökar risken för spridning av smittsamma sjukdomar och genetiska defekter.

2.4. Spridning av smittsamma tamdjursjukdomar i EU kan få allvarliga konsekvenser. Mul- och klövsjukepidemin i Storbritannien visade mycket tydligt vilka socioekonomiska konsekvenser sjukdomen kan få. Utöver mul- och klövsjukan kan nämnas en rad andra smittsamma djursjukdomar som tuberkulos, brucellos, IBR, BVD, osv. Man bör således iaktta största försiktighet när det gäller alla riskfaktorer, inte minst i kontakten med de enskilda besättningarna.

2.5. Inre marknaden med i princip fri handel med levande djur över större avstånd samt större besättningar och koncentrationer av tamdjur i vissa regioner ökar dessutom risken för spridning av smittsamma sjukdomar och de socioekonomiska konsekvenserna av ett eventuellt sjukdomsutbrott.

2.6. Uppsamling, förvaring, import, distribution och användning av sperma och embryon utgör i detta sammanhang en allvarlig smittrisk och bör därför övervakas noga. En spermados från ett ejakulat kan till exempel användas till 2 000 insemineringar, och en eventuell smitta kan således spridas till ett motsvarande antal besättningar i ett flertal länder.

2.7. Dessa aspekter kommer att göra sig gällande i ännu större utsträckning efter utvidgningen, i synnerhet när det gäller avelsutveckling och eventuell dominans av "inseminerings-industriella intressen" i de nya medlemsstaterna. Dessutom skapas härmed ett prejudikat för framtida lagstiftning, exempelvis när det gäller grisar. Därför anser vi att det krävs en mer djupgående utredning av förslagens eventuella konsekvenser.

3. Särskilda kommentarer

3.1. Enligt förslaget kan en spermabank importera och exportera sperma och embryon. Därför är det nödvändigt att fastställa tydliga förfaranden för den lokala officiella veterinären beträffande kontrollen av efterlevnaden av bestämmelserna. De nuvarande bestämmelserna om handel med sperma garanterar en tillräckligt hög säkerhetsnivå både för den inseminerande veterinären och för djuruppfödaren. Med spermastationer kan man inte garantera detta i det enskilda fallet.

3.2. Det är nödvändigt att producenterna registreras i syfte att säkerställa spårbarheten i produktionsleden från spermauppsamling till inseminering. Ett nödvändigt krav är att distributionen enbart sker i en riktning, dvs. från producent till förvaringsstation och från förvaringsstation till besättningsverksamhet och aldrig i omvänd riktning.

⁽¹⁾ Enligt den nuvarande lagstiftningen är det endast möjligt att etablera nya förvaringsstationer i anslutning till en tjurstation.

3.3. En förutsättning för import av sperma och embryon från tjurstationer och spermabanker i tredjeland är att stränga kontrollåtgärder vidtas och att det finns möjligheter att spåra materialet om det finns risk för att smittsamma djursjukdomar kan bryta ut. Det är bland annat nödvändigt att säkerställa registrering och övervakning av tjurstationer i tredjeland från vilka tjursperma importeras till spermabanker i EU, så att djurhälsomyndigheterna i den berörda medlemsstaten omedelbart kan anta nödvändiga förhållningsregler i de fall sjukdomar spridits.

3.4. För att göra insättningen av tjurar vid godkända tjurstationer effektivare föreslås följande:

- Om de undersökningar som nämns i bilaga B kapitel 1 första stycket punkterna (d) och (e) genomförs i tjurstationens karantän eller isoleringsstall, skall karantänperioden inledas den dag uppsamling av sperma sker till de undersökningar som nämns i (d) och inte den dag resultaten erhålles, vilket kan vara upp till två veckor senare. Tidsperioden mellan de undersökningar som nämns i punkterna (d) och (e) kommer således att vara 21 dagar, vilket stämmer överens med den internationella standard som fastställts av Internationella byrån för epizootiska sjukdomar (OIE).

- När det gäller provtagning för campylobacter och trichomonas, som kräver påvisning av bakterier i stället för serologisk provtagning, bör djuren undersökas efter sju dagars karantän snarare än efter 21 dagars karantän som kommissionen föreslår. På så sätt kan man på ett tidigt stadium identifiera smittade djur och i fall av infektion genomföra alla undersökningar inom karantänperioden.

3.5. Enligt artikel 3 i förslaget skall handel inom gemenskapen med och import av sperma som omfattas av intyg i enlighet med de bestämmelser som tidigare var i kraft, tillåtas under en period på sex månader efter det att detta direktiv trätt i kraft. Formuleringen är oklar i vissa språkversioner, och den ger upphov till stora problem när det gäller de befintliga lagren, som i praktiken normalt sett används under en längre period.

4. Slutsats

4.1. Kommittén är medveten om att kommissionen under flera år har inväntat utarbetandet av normer från OIE, bland annat beträffande vaccin mot IBR. Trots det anser EESK att kommissionens förslag till ändring beträffande spermabanker inte kan tillstyrkas i sin nuvarande form. EESK stöder däremot kommissionens övriga tre förslag till ändring.

Bryssel den 11 december 2002.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiven 66/401/EEG om saluföring av utsäde av foderväxter, 66/402/EEG om saluföring av utsäde av stråsäd, 68/193/EEG om saluföring av vegetativt förökningsmaterial av vinstockar, 92/33/EEG om saluförande av annat föröknings- och plantmaterial av grönsaker än utsäde, 92/34/EEG om saluföring av fruktplantsförökningsmaterial och fruktplantor avsedda för fruktproduktion, 98/56/EG om saluföring av förökningsmaterial av prydnadsväxter, 2002/54/EG om saluföring av betutsäde, 2002/55/EG om saluföring av utsäde av köksväxter, 2002/56/EG om saluföring av utsädespotatis och 2002/57/EG om saluföring av utsäde av olje- och spånadsväxter vad beträffar gemenskapens jämförande försök"

(KOM(2002) 523 slutlig – 2002/0232 CNS)

(2003/C 85/13)

Den 9 oktober 2002 beslutade rådet att i enlighet med artikel 37 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 14 november 2002. Föredragande var Paolo Bedoni.

Vid sin 395:e plenarsession den 11 och 12 december 2002 (sammanträdet den 11 december) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 92 röster för och 4 nedlagda röster.

1. Sammanfattning av kommissionens förslag

1.1. Under de senaste 25 åren har jämförande försök genomförts för grödor som spannmål, potatis, foderväxter och olje- och spånadsväxter på grundval av tillämplig lagstiftning.

1.2. De allra senaste åren har ny lagstiftning för saluföring av fruktplants-förökningsmaterial, köksväxter och prydnadsväxter, där det bland annat föreskrivs detaljerade bestämmelser för jämförande försök, utökat omfattningen av verksamheten.

1.3. Detta system för efterhandskontroll av utsäde och förökningsmaterial i gemenskapen erkänns av medlemsstaterna som ett mycket viktigt redskap för harmonisering av saluföringen.

1.4. De ovannämnda försöken har kunnat genomföras tack vare ekonomiska bidrag från gemenskapen. Syftet med kommissionens förslag är att i öppenhetens intresse införa en tydlig rättslig grund för detta ekonomiska bidrag och bestämmelser för gemenskapens ekonomiska åtgärder när det gäller att utföra jämförande försök som medför obligatorisk belastning av gemenskapsbudgeten.

2. Allmänna kommentarer

2.1. Jämförande försök i syfte att i efterhand kontrollera utsädesprover och förökningsmaterial för att undersöka om de uppfyller normerna har stor betydelse inom EU. Tillfredsställande resultat vid odling av spannmål, potatis, foderväxter, olje- och spånadsväxter m.m. är till stor del avhängiga av det använda materialets kvalitet och sundhet.

2.2. Tack vare dessa prov eller försök har man dessutom uppnått en harmonisering av kontrollmetoderna för utsäde och förökningsmaterial, något som är ytterst viktigt både för att säkerställa fri rörlighet inom gemenskapen och för att försäkra de europeiska köparna om att de skaffar sig utsäde och förökningsmaterial som är sunt och av hög kvalitet.

3. Särskilda kommentarer

3.1. Kommittén stöder helt kommissionens vilja att fastställa en tydlig juridisk grund för gemenskapens finansiella bidrag till de ovannämnda jämförande försöken.

3.2. Kommittén är särskilt positiv till ambitionen att nå fram till en större öppenhet och säkerhet och betonar det faktum att medlemsstaterna själva har erkänt systemet med efterhandskontroller som ett mycket viktigt instrument för harmonisering av saluföringen.

Bryssel den 11 december 2002.

4. Slutsatser

4.1. EESK välkomnar kommissionens förslag om ändring av de tio nämnda direktiven med målet att fastställa en tydlig rättslig grund för det finansiella bidrag som gemenskapen anslår för genomförandet av jämförande försök för utsäde och förökningsmaterial.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om att fastställa höga kvalitets- och säkerhetsnormer för donation, tillvaratagande, kontroll, bearbetning, förvaring och distribution av mänskliga vävnader och celler"

(KOM(2002) 319 slutlig – 2002/0128 COD)

(2003/C 85/14)

Den 2 juli 2002 beslutade rådet att i enlighet med artikel 152 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 25 november 2002. Föredragande var Adrien Bedossa.

Vid sin 395:e plenarsession den 11 och 12 december 2002 (sammanträdet den 11 december) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 97 röster för, 1 röst emot och 7 nedlagda röster.

1. Lägesrapport

1.1. I Europa genomgår varje år tusentals patienter (mer än 500 000) någon form av transplantation där man använder vävnader och celler av mänskligt ursprung.

Det rör sig dels om "traditionella" transplantat, som är en erkänd terapeutisk behandlingsmetod sedan flera årtionden (hornhinnor, ben, hud, kärl, hjärtklaffar och blodbildande celler), dels om användning av ny bioteknik som snabbt utvecklas.

1.2. Trots olika rekommendationer utfärdade av Världshälsoorganisationen och Europarådet samt uppförandekodex som publicerats av olika akademiska och vetenskapliga

sammanslutningar är regleringen i EU långt ifrån harmoniserad, och det är hög tid att man får upp ögonen för detta: När hälsovärdmyndigheterna inte organiserar denna kontroll är det i huvudsak användarna av materialet av mänskligt ursprung som via produkten väljer tillvaratagande, bearbetning och distribution inom transplantationskedjan. Någon kontroll är inte möjlig och användarna måste förlita sig på resultaten av transplantaten och sina kollegers uttalanden. Det finns ingen organiserad tillsyn. Säkerheten är större i de länder där bestämmelser antagits, men det innebär å andra sidan att reglerna skiljer sig åt i de olika länderna.

1.3. Med tanke på utvidgningen och globaliseringen är det dags att reda ut situationen.

1.4. En nödvändig europeisk strategi

1.4.1. En allt större rörlighet på marknaden för varor

Utbytet inom EU och med tredje land är viktigt, antingen det gäller traditionella transplantat eller biotekniska produkter. Andelen importerade transplantat kan exempelvis uppgå till 25 %, vilket är fallet när det gäller hornhinnor i Frankrike.

1.4.1.1. Variationen av olika nationella bestämmelser försvårar i nuläget en lämplig kontroll av importerade produkter som kan föras in i unionen via en medlemsstat som saknar bestämmelser och sedan kan börja cirkulera inom unionen utan alla vederbörliga säkerhetsgarantier. Harmoniserade normer skulle däremot göra det möjligt att bedriva en säkrare och mer kontrollerbar handel.

1.4.2. Variationen i olika nationella bestämmelser gör det besvärligt för vävnadsbanker att exportera till länder utanför EU. Harmoniseringen av läkemedel och medicintekniska produkter, som exempelvis produkter för in vitro-diagnostik, kommer att uppmärksammas inom sektorn och liknande åtgärder kommer att efterlysas.

De ökande kontakterna med andra länder med långtgående utveckling på området kommer inte att gynna EU om denna splittring kvarstår.

1.4.3. Produkter med hög säkerhetsnivå och viktiga etiska aspekter

Som all verksamhet där produkter av mänskligt ursprung används innebär denna teknik en risk för specifika komplikationer, särskilt överföring av infektionssjukdomar. Det finns även en etisk dimension som avser transplantatens ursprung, respekten för givarnas samtycke, anonymiteten samt principen om donation utan ersättning.

1.4.4. I fråga om säkerheten kan följande iakttagelser göras:

- Rapporterade fall får inte förbises. Även om riskerna när det gäller andra sjukdomar är minimala, bör man tänka på de fall som lett till återkallanden och indragningar på området för blodderivat.

- Utvecklingen av ny bioteknik leder till ökat utbyte men ökar också risken för spridning. Allt större hinder uppstår på grund av medlemsstaternas regelverk.

- Intresset för säkerhet har ökat till följd av blodskandalen och Creutzfeldt-Jakobs sjukdom, främst på grund av en ökad mediebevakning av hälsofrågor.

2. Regelverkets uppbyggnad

2.1. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) håller med kommissionen när denna i inledningen till motiveringen föreslår att bestämmelserna skall vara strikta men samtidigt flexibla, vilket skulle göra det möjligt att fastställa särskilda EU-normer på samtliga områden. Detta skulle garantera en hög hälsoskyddsnivå när det gäller kvalitet och säkerhet i enlighet med fördragets artikel 152, även med tanke på de vitt omfattande etiska frågor som berörs.

2.2. EESK stöder till fullo följande aspekter som Europeiska gruppen för etik inom vetenskap och ny teknik (EGE) lyft fram i fråga om det omedelbara behovet att reglera villkoren för omsättningen av mänskliga vävnader på den europeiska marknaden:

- Det etiska åtagandet att skydda människors hälsa.
- Respekten för människokroppens integritet.
- Ett väl underbyggt och frivilligt samtycke på förhand från levande donatorer.
- Identitetsskydd.

Vidare bör donation av organ, vävnad och celler främjas.

2.3. Under dessa förhållanden skall donationerna alltjämt göras utan ersättning, eftersom det är en frivillig solidaritetshandling. Detta gynnar den gemensamma målsättningen och ökar tillgången till ämnen av mänskligt ursprung.

2.4. EESK konstaterar att situationen för närvarande skiljer sig kraftigt åt i medlemsstaterna – och i ännu högre grad i kandidatländerna – när det gäller skydd av givare, tillvaratagande av vävnader, vävnadsbankers verksamhet, givares lämplighet, import av ämnen av mänskligt ursprung osv.

2.5. Efter konferensen i Porto år 2000 och framför allt expertkonferensen i Malaga i mars 2000, tycks man slutligen ha enats om vikten av föreliggande direktivs innehåll, dvs. att fastställa "höga kvalitets- och säkerhetsnormer för tillvaratagande, kontroll, bearbetning, förvaring och distribution av mänskliga vävnader och celler".

Syftet är absolut inget annat och riktmärkena för dessa bestämmelser bör preciseras noggrant.

3. Bestämmelser som skall tillämpas på hela området

3.1. Övergripande gemensamma, obligatoriska och dynamiska bestämmelser

3.1.1. Säkerhetsnormer fastställs utifrån redan existerande riktlinjer. De innefattar obligatoriska etiska och biologiska urvalskriterier för givare.

3.1.2. Spårbarhet är ett krav, men givarens anonymitet skall skyddas i samband med märkning och hantering av medföljande dokument. Man tar bland annat utgångspunkt i rekommendationerna avseende säkerheten i samband med blodgivning.

3.1.3. Om de nationella etiska reglerna förblir tillämpbara, kan de hänvisa till följande:

- Europarådets konvention om bioetik (operationsmaterial och levande givare).
- Europarådets resolution 78–29 om harmoniseringen av medlemsstaternas lagstiftning om tillvaratagande och transplantat av ämnen av mänskligt ursprung.
- Yttrande nr 16 av den 7 maj 2002 om patent på celler utarbetat av Europeiska gruppen för etik inom vetenskap och ny teknik.

3.2. Inrättande av tillstånds- och tillsynsregler för vävnadsbanker och lagrings- och bearbetningsinstitutioner (deras offentliga juridiska status)

- Ansvaret ligger hos medlemsstaterna.
- Organisationerna bör ges tillstånd på basis av gemensamma referensramar fastställda på gemenskapsnivå i enlighet med EU:s bestämmelser. Varje medlemsstat skall företa kontroller.

- Inspektionsförfarandena är obligatoriska för alla organisationer.
- Inrättandet av europeiska databanker kommer att göra det möjligt att följa introduktionen av olika produkter i medlemsstaterna.
- Medlemsstaternas vaksamhet ökar genom en centralisering på gemenskapsnivå.

3.2.1. Påföljder

Ett system med påföljder för berörda organisationer som inte respekterar de ordinarie bestämmelserna bör inrättas. Påföljderna skulle kunna innebära att organisationernas verksamhet stoppas av folkhälsoskäl.

4. Allmänna kommentarer

EESK välkomnar kommissionens tydliga och detaljerade formulering av tillämpningsområdet.

Det är nödvändigt att begränsa det, eftersom det med tanke på att definitionerna är så tydliga handlar om att inte glida över på problem som inte rör folkhälsa, det vill säga endast användning i eller på den mänskliga kroppen.

Donation, tillvaratagande och kontroll preciseras eftersom höga kvalitets- och säkerhetsnormer absolut måste garanteras.

EESK välkomnar därför

- att direktivet inte omfattar blod och blodprodukter eller mänskliga organ,
- att transplantation av mänskliga organ lyder under en annan strategi,
- att organ, vävnader och celler för transplantat från djur (xenotransplantat) inte omfattas av texten, eftersom detta kräver mycket mer omfattande studier,
- att vävnader och transplantat för autolog användning (som tas från och transplanteras tillbaka till en och samma person) omfattas av särskilda bestämmelser eftersom kvalitets- och säkerhetsreglerna är annorlunda,
- att det när det gäller stamceller samt celler och vävnader från embryon och foster krävs oerhört omfattande etiska överväganden, att det för ögonblicket inte råder något samförstånd och inte heller förekommer någon harmonisering rörande beslut; om en viss användning av sådana celler godkänns i en medlemsstat skall emellertid relevanta bestämmelser i detta direktiv tillämpas.

4.1. Tillämpningsområde

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén är högst medveten om att detta direktiv är värdefullt och välmotiverat.

Tillämpningsområdet är mycket omfattande och svårt att få en överblick över, vilket kräver att definitionerna förtydligas så att de i mindre utsträckning leder till att genetiskt avvikande (allogent) ursprung förväxlas med autologt ursprung, samt att vissa sär- eller undantagsbestämmelser införs.

Vissa produkttyper bör inkluderas och andra bör omfattas av särbestämmelser.

Reproduktionsceller bör inte ingå i direktivets tillämpningsområde, eftersom de är föremål för mycket speciella kvalifikationsförfaranden inom ramen för regelverket om konstgjord befruktning. Detta innebär att ett särdirektiv kan eller bör övervägas.

4.2. Bearbetning, konservering, förvaring och distribution av vävnader och celler avsedda för transplantation till människa

4.2.1. EESK välkomnar åtminstone följande två bestämmelser:

Om vävnader och celler som är avsedda för transplantation till människa skall genomgå beredning eller differentiering bör kompletterande kvalitetskrav ställas.

Om sådana vävnader eller celler skall genomgå förändringar som förutsätter användningen av högteknologiska metoder, till exempel framställning av vävnad (s.k. tissue engineering), krävs snarast ny särskild lagstiftning.

4.3. Åtaganden för medlemsstaternas myndigheter

4.3.1. EESK ställer sig mycket positiv till den högst välformulerade beskrivningen av medlemsstaternas myndigheters åtaganden.

4.3.2. Direktivförslaget påverkar inte beslut fattade av medlemsstaterna rörande användning eller förbud mot användning av specifika typer av celler eller vävnader. Om någon särskild typ av användning av sådana celler emellertid skulle godkännas i någon av medlemsstaterna innebär detta förslag att alla nödvändiga bestämmelser för att skydda folkhälsan och garantera de grundläggande rättigheterna måste tillämpas.

— Varje medlemsstat behåller ansvaret för att organisera och tillhandahålla sjuk- och hälsovård.

— Direktivet respekterar alla nationella organisationer som inrättats, provtagnings- eller tillvaratagandecentraler och vävnadsbanker.

— Att höga kvalitets- och säkerhetsnormer fastställs ökar förtroendet bland medlemsstaternas medborgare, och detta gör att donationer från andra medlemsstater lättare kan accepteras.

— Inspektion och ackreditering av nationella system möjliggör höga kvalitets- och säkerhetsnormer. Detsamma gäller berörd personals utbildningsnivå.

— Det är av avgörande betydelse att alla de vävnader och celler som tas till vara kan spåras från givare till mottagare och att det införs ett system för övervakning av biverkningar och avvikande händelser.

— Avslutningsvis måste den ständigt ökande importen av vävnader och celler från tredje land genomföras enbart av ackrediterade inrättningar under övervakning av tillsynsmyndigheter, för att kontrollera att importen blir föremål för lika höga krav som de som gäller inom Europeiska unionen.

4.4. Kvalitet, säkerhet och etiska frågor vid bedömning av donatorer

— Höga kvalitets- och säkerhetsnormer i samband med urval och utvärdering av givare för att garantera mottagarens hälsa.

— Hög skyddsnivå när det gäller givares och mottagares identitet och hälsa. Utväxling och förmedling bör baseras på principen att vinst inte skall eftersträvas, frivilligarbete och frivillig donation utan ersättning i enlighet med texterna från Europarådet och Europeiska gruppen för etik i vetenskap och ny teknik (EGE).

— Vid tillvaratagandet av mänskliga vävnader och celler måste man respektera stadgan om de grundläggande rättigheterna och principerna i konventionen om mänskliga rättigheter och biomedicin.

— EESK välkomnar den betydelse som fästs vid vävnadsbanker som skall garantera kvaliteten och säkerheten under processen.

5. Särskilda kommentarer

5.1. Direktivets målsättningar är uppenbara, särskilt nödvändigheten av att på europeisk nivå skapa ett regelverk som är kraftfullt, klart och överskådligt för alla berörda parter, och allmänna regler som gäller i hela Europeiska unionen inför unionens utvidgning.

5.2. Direktivets rättsliga grund fastställs (artikel 152, särskilt 152.4 a).

5.3. Subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna respekteras visserligen, men vid sidan av den gränsöverskridande dimensionen införs genom direktivet en gemensam metod som förutsätter effektivt samarbete och samordning.

5.4. Genom det föreliggande förslaget fastläggs den rättsliga grundval som nödvändiggörs av den aktuella och spektakulära utvecklingen av den alltmer omfattande hanteringen av vävnader och celler av mänskligt ursprung.

5.5. Förslaget ger Europeiska unionen en huvudroll i diskussionerna om denna fråga inom Världshälsoorganisationen.

6. Särskilda förslag från EESK

6.1. Ordet "donation" är alltför begränsat för direktivets tillämpningsområde, eftersom direktivet gäller både autolog (från samma person) och allogen (från en annan person) användning. Kommittén föreslår att ordet ersätts med uttrycket "tillvaratagande", som gäller de operativa ingrepp som syftar till transplantation av tillvarataget och "insamlat" material och som betecknar insamling av operationsmaterial för vidareanvändning i terapeutiskt syfte.

Dessa uttryck föreslås ersätta det franska uttrycket för "tillvaratagande" ("obtention"), som bör strykas i hela direktivet i syfte att harmonisera terminologin med det föreslagna direktivet om blod.

Formuleringen "kontrollen av dem" gör det dessutom möjligt att undanröja tvetydigheten när det gäller att kontrollen rör tillvaratagandet och insamlingen men inte produkten.

6.2. Termen "bevarande" är att föredra framför uttrycket "förvaring" som är mer restriktivt.

6.3. Artikel 1 bör ges en annan lydelse: "I detta direktiv fastställs kvalitets- och säkerhetsnormer för mänskliga vävnader och celler som är avsedda att användas på människor (i stället för 'för användning i människokroppen'), i syfte att garantera en hög hälsoskyddsnivå för människor", eftersom detta gör det möjligt att beakta all användning på människor (på och i kroppen).

6.4. Artikel 2 innehåller en allvarlig oklarhet när det gäller "industriellt tillverkade produkter". Det är förmodligen lämpligare att det föreslagna direktivets bestämmelser gäller alla andra produkter än läkemedel, till exempel vävnader och celler som ingår i medicintekniska produkter.

I samband med denna artikel skall även nämnas att läkemedel redan undantas från direktivets tillämpningsområde från bearbetning till distribution: Omnämmandet av att autologa celler som skall användas för tillverkning av läkemedel undantas från direktivets tillämpningsområde är överflödigt när det gäller bearbetning, bevarande och distribution.

6.5. Artikel 3, som i sin nuvarande lydelse är en förteckning över "definitioner", kan ge upphov till en mängd reaktioner; sakkunniga och specialister kan komma att föreslå ändringar i enlighet med hur de själva uppfattar detta verksamhetsområde. EESK vill å sin sida framföra följande synpunkter:

6.5.1. När det gäller "vävnad"; det är bättre att inspireras av den definition som ges i Europarådets rekommendation R(a4)1 om vävnadsbanker med mänsklig vävnad, nämligen: "alla människokroppens beståndsdelar, inbegripet operationsmaterial, med undantag av organ, blod och blodprodukter, reproduktionsceller, hår, naglar och avfall från organismen skall också undantas."

6.5.2. EESK föreslår att man för tillfället inskränker begreppet "givare" till levande eller avlidna personer. Mänskliga beståndsdelar från foster och embryon kan i varje EU-medlemsstat ge upphov till en debatt eller rentav en etisk kontrovers som det skulle vara svårt att hantera inom unionens ram.

6.5.3. EESK ställer sig positiv till att organ undantas från direktivets tillämpningsområde, eftersom detta motiveras av att organ inte kan bevaras. Ett organ behandlas enligt särskilda, specifika och olika förfaranden beroende på förutsättningarna för transplantationen.

6.5.4. EESK anser att definitionen av "distribution" inte skall omfatta transport, som utgör en särskild verksamhet, och som för övrigt är föremål för ett särskilt omnämmande i artikel 23.

6.5.5. EESK föreslår att det franska uttrycket "transplantation" ersätts med den gängse franska terminologin "greffe" (som används i uttrycket "greffes de tissus", "vävnadstransplanterat") och "administration" (som till exempel används för viss cellterapi), samt att "patient" används i stället för "mottagare", eftersom uttrycket "mottagare" kan leda till att definitionen begränsas till implantat i en annan människas kropp (allotransplanterat).

6.5.6. Det skulle vara önskvärt att ytterligare precisera uttrycket "senarelagd autolog användning" i analogi med den definition som ges i bloddirektivet, och som är mer betydelsemättad ("en transfusion där givaren och mottagaren är samma person och där blod och blodkomponenter som tappats och deponerats i förväg används").

6.5.6.1. Särskilda bestämmelser bör gälla för

- autologa celler,
- autolog vävnad för användning i framtiden,
- operationsmaterial och placenta,
- vävnader och celler avsedda för plastikkirurgi.

6.5.7. EESK anser att det är viktigt att ingående definiera de båda begreppen "spårbarhet" och "biologisk övervakning", eftersom de nämns uttryckligen i artiklarna 10 och 11.

- Spårbarhet: Alla upplysningar och åtgärder som gör det möjligt att följa och snabbt återfinna alla steg från urval av givare till terapeutisk användning av vävnader och celler, över tillvaratagande och insamling, kontroll, bearbetning, bevarande och distribution. Spårbarheten gör det möjligt att upprätta en förbindelse mellan givaren och den eller de mottagande patienterna. Den upprättas på grundval av ett kodningssystem för skydd av den personliga anonymiteten.
- Biologisk övervakning: En övervakning som bland annat bygger på information från spårbarhetsprocessen och som omfattar alla organiserade övervakningsförfaranden när det gäller dels biverkningar och avvikande händelser som drabbar givare, mottagare och patienter, dels epidemiologisk uppföljning av givarna.

7. Allmänna förslag

7.1. Titeln: Definitionen av titeln är ofullständig

7.1.1. – tillvaratagande [...] ersätts med:

- tillvaratagande: kirurgiskt ingrepp utfört av specialister (från sjukhuset eller vävnadsbanken) på platsen eller under transport till en annan plats.
- insamling: kirurgisk verksamhet gällande operationsrester (lårbenshalsar, utopererade hjärtan) eller moderkakor samt kirurgisk verksamhet i fråga om stamceller.
- förvärv (eng. procurement): administrativt och medicinskt förfarande för att erhålla vävnad eller celler från ett annat godkänt organ (vävnadsbank, steriliserings- eller desaktiveringslaboratorier utan ställning som vävnadsbanker, sjukhusavdelningar för cellterapi).

En annan möjlighet är att behålla tillvaratagande i hela texten i förslaget till direktiv men att definitionen av detta i artikel 3 e omfattar ovannämnda tre begrepp.

7.1.2. Förvaring [...] bör ersättas med lagring (eng. storage) som täcker hela processen för bibehållande (beredningens dynamiska och tekniska skede) och bevarande (statiskt skede för bibehållande av vävnader eller celler i ursprungligt skick).

7.1.3. av mänskligt ursprung i slutet av titeln skulle bättre täcka ämnesområdet.

7.1.4. Titeln skulle alltså lyda som följer:

"Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om att fastställa höga kvalitets- och säkerhetsnormer för donation, tillvaratagande, insamling, förvärv, kontroll, bearbetning, bevarande och distribution av vävnader och celler av mänskligt ursprung."

7.2. Förslaget till direktiv fastställer i sju mycket uttämmande kapitel vilka tillståndregler som skall gälla för de specialiserade inrättningarna, dvs. vävnadsbankerna. Auktorisation skulle ges till enheter som innehar tillstånd.

Det vore dock motiverat att utarbeta en bilaga med en förteckning över godkända produkter – varje produkt för sig – inom detta specialområde. Med hänsyn till den snabba utvecklingen inom denna sektor bör bilagan publiceras ofta och via ett okomplicerat förfarande.

7.3. I direktivets text bör man införa en förpliktelse att inneha ett "förfarandetillstånd för beredning av ett visst slag av produkter (vävnads- eller cellprodukter)" med beskrivning av operationsformerna och praxis för varje produkttyp under alla skeden från tillvaratagande till distribution

7.3.1. Detta kunde ingå under artikel 20, där det nu endast talas om "standardrutiner".

7.3.2. Detta tillstånd kunde tilldelas av sådan(a) "behörig(a) myndighet(er)" som avses i artikel 4, första stycket, vilket skulle utgöra en garanti för medicinsk säkerhet och för transplantatens kvalitet.

7.4. I de fall då tillämpningsområdet för dessa vävnader och celler gäller andra användningssyften som kräver fördjupad forskning och en hög grad av teknik, t.ex. i fråga om behandlingar som inte syftar till att återskapa en funktion på samma sätt som vid transplantation av vävnader och celler (vilket kräver odling och särskild hantering), anser EESK att det behövs ett särskilt direktiv för sådan användning.

7.5. *Avtal mellan vävnadsbanker och medicinska leverantörer och/eller användare av vävnader (liksom även för cellterapienheter och hälsovårdsinrättningar)*

7.5.1. Inget sådant avtal omtalas i artikel 24 (Vävnadsbankernas förhållande till tredje part) eller artikel 25 (Tillgång till mänskliga vävnader och celler).

7.5.2. Sådana avtal är vanliga i de flesta länder. De styr förhållandet mellan leverantören av transplanterat (vävnadsbanken) och den kirurg eller vårdinrättning som använder transplantatet å ena sidan, samt mellan den tillvaratagande kirurgen/vårdinrättningen och vävnadsbanken å den andra i form av ett kontrakt som upptar kvalitativa och kvantitativa åtaganden, ansvar, förbindelse- och transportteknik, fakturering och tvistlösning.

7.5.3. Det vore lämpligt att på EU-nivå införa ett sådant system, gärna under artikel 25 (Tillgång till mänskliga vävnader och celler).

7.6. *Kliniska test*

Samtidigt som de kliniska testerna för användning av vävnader och celler i terapeutiskt syfte kan kvarstå inom ramen för direktivet, bör man dessutom utarbeta särskilda bestämmelser som beaktar deras särdrag (tillstånd för tillvaratagande, bearbetning och tillämpningar inom ramen för kliniska test) och gällande bestämmelser för biomedicinsk forskning. Per definition behöver kliniska test inte ske genom förfaranden som tidigare har produktgodkänts.

7.7. *Ett europeiskt hälsointyg*

7.7.1. Det vore motiverat att införa ett europeiskt hälsointyg för alla vävnads- och cellprodukter som avses i direktivet då dessa bereds vid vävnadsbanker i medlemsstaterna.

7.7.2. Detta intyg skulle utgöra en redovisning över obligatoriska test och teknologier för biologiskt godkännande av dessa produkter. På detta sätt skulle intyget underlätta utbytet mellan olika länder.

7.7.3. EESK anser att det bör inrättas en central databank med all information om de auktoriserade bankerna, information om de produkter som vävnadsbankerna eller övriga auktoriserade institut har och/eller framställer samt information om hälsointyg och biologisk kontroll.

7.8. *Sammanblandning av Vävnadsbanken och enheter som handhar celler*

I direktivet bör man genomgående göra förtydliganden mot bakgrund av definitionen av vävnadsbanken:

— Vävnads- och cellbanken

— Cellbanken

— Enhet för cellterapi

— Vävnadsinrättning

— Tredje parts inrättning – tillhandahållande av högteknologiska metoder.

7.9. EESK anser att konsekvensanalysförfarandet är otillfredsställande och förordar inte bara en mer ingående analys, utan även att regelbunden rapportering införs, något som även skulle kunna vara värdefullt för de tillämpningsområden som för närvarande inte omfattas men där kommissionen har för avsikt att lägga fram direktivförslag i framtiden.

8. **Slutsatser**

8.1. Detta särdirektiv är brådskande. De föreslagna bestämmelserna är nödvändiga och sinsemellan sammanhängande, vilket framgår av den rättsliga infallsvinkeln. Dessutom utgår dessa överföringar av vävnader och celler från basvärderingar som anonymitet för donatorn, frivillighet och därmed sammanhängande solidaritet samt kostnadsfrihet för organ från människor.

8.2. EESK har gjort samma iakttagelse som kommissionen: Med tanke på den mycket snabba utvecklingstakten inom vetenskapen på dessa områden vore det motiverat att lämna utrymme för ändringar i texten och uppdatera den regelbundet efterhand som belagda vetenskapliga framsteg har gjorts. Detta skall ske i samklang med samstämmighetsprincipen.

8.3. Det vore motiverat att i direktivtexten formulera ett "förfarandetillstånd" för beredning av ett visst slag av produkter (vävnads- eller cellprodukter) med beskrivning av operationsformerna och praxis för varje produkttyp under alla skeden från tillvaratagande till distribution. Detta tillstånd skulle utgöra en garanti för hälsosäkerheten och för transplantaten.

8.4. *Att tydligt fastställa ansvaret för varje aktör*

Ansvaret för indragning av en produkt (vävnad eller celler) åligger i vanliga fall vävnadsbanken. Ansvaret för hälsosäkerhet i fråga om en produkt kan dock fördelas på tre områden:

— Vårdinrättningen, tillvaratagande- eller insamlingsstället: val av möjlig donator, tekniska och hälsomässiga förhållanden, spårbarhet och biologisk övervakning.

- Vävnadsbanken eller enheten för cellterapi: beredningsprocessen, mikrobiologisk kontroll (smittsamma sjukdomar, bakterier osv.), biologiskt och funktionellt godkännande, spårbarhet, biologisk övervakning.
- Transplantationskirurgen: utvärdering av risker/vinster mot produktens sanitära bakgrund och med beaktande av patientens akuta behov, spårbarhet.

8.5. Avtal mellan vävnadsbanker och medicinska leverantörer och/eller användare av vävnader (liksom även för

cellterapienheter och vårdinrättningar) bör utarbetas på EU-nivå.

8.6. Med tanke på att bilagorna utgör en väsentlig del av direktivet kan en regelbunden uppdatering av dessa möjligen bromsas upp av administrativa orsaker. Därför anser EESK att artikel 29 bör innehålla ett omnämnande om regelbunden anpassning av dessa bilagor till vetenskapliga framsteg och göra det obligatoriskt att omarbete dessa bilagor vartannat år.

Bryssel den 11 december 2002.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om en gemenskapspolitik för återvändande av personer som vistas olagligt"

(KOM(2002) 564 slutlig)

(2003/C 85/15)

Den 14 oktober 2002 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda meddelande.

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som förberett ärendet, antog sitt yttrande den 25 november 2002. Föredragande utan studiegrupp var Luis Miguel Pariza Castaños.

Vid sin 395:e plenarsession den 11 och 12 december 2002 (sammanträdet den 11 december) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 103 röster för, 1 röst emot och 10 nedlagda röster.

1. Sammanfattning av grunddokumentet

1.1. Återvändandepolitiken presenteras av kommissionen som en nödvändig del av gemenskapspolitikerna för invandring och asyl. Kommissionen framhåller att man å ena sidan måste stärka de lagliga invandringsvägarna och möjligheten att erbjuda skydd åt dem som behöver det, men att man å andra sidan bör tillämpa återvändande (helst frivilligt men om så krävs även påtvingat återvändande) när det gäller olagliga invandrare. "Ett trovärdigt hot om påtvingat återvändande och effektiva möjligheter att verkställa detta hot" ger nämligen "en tydlig signal till personer som vistas olagligt i medlemsstaterna och till potentiella olagliga migranter utanför EU om att olaglig

inresa och vistelse inte leder till en önskad stabil bosättning" ⁽¹⁾. Återvändandepolitiken är därmed ett nödvändigt komplement till den övergripande invandrings- och asylpolitiken.

1.2. Kommissionens meddelande uppfyller även kravet från Europeiska rådet i Sevilla den 21–22 juni 2002 på att grunderna för en politik för utvisning och återsändande skall antas senast före årsskiftet.

1.3. Kommissionen hade redan tidigare tagit upp denna fråga genom att anordna en bred diskussion innan grunden lades för en återvändandepolitik. Därför lade kommissionen

⁽¹⁾ Punkt 1.2.2 andra stycket i meddelandet.

fram en grönbok ⁽¹⁾ och inbjöd till en diskussion som avslutades den 16 juli 2002 med en konferens i vilken organisationer och institutioner från alla EU-länder och kandidatländer deltog. Även EESK deltog i denna konferens.

1.4. I det meddelande som är föremål för detta yttrande behandlas endast frågan om personer utan uppehållstillstånd (eller, med den terminologi som används i meddelandet, personer som vistas olagligt). Frågan om återvändande när det gäller personer som är lagligt bosatta och vill återvända till sitt ursprungsland, och hur detta återvändande kan bidra till utvecklingen i ursprungslandet, skjuts alltså upp till ett senare meddelande.

1.5. Den aspekt som kommissionen behandlar mest ingående är samarbetet mellan medlemsstater för att göra återsändandet av olagliga invandrare effektivare. För detta ändamål är det enligt kommissionen nödvändigt med kortsiktiga åtgärder för operativt samarbete och kortsiktiga lagstiftningsåtgärder i form av vissa gemensamma normer, t.ex. medlemsstaters ömsesidiga erkännande av beslut om återsändande.

1.6. Det kortsiktiga operativa samarbetet mellan medlemsstaterna omfattar följande:

- Nya statistiska metoder, som enligt kommissionen bland annat skall innebära offentliggörande av en översiktlig statistisk årsrapport om asyl och migration.
- Direktkontakter mellan de myndigheter som verkställer återvändande i de olika medlemsstaterna.
- Utbyte av erfarenheter och bästa praxis. För detta ändamål skall en handbok om bästa praxis utarbetas.
- Gemensam utbildning av tjänstemän som arbetar med återvändande: seminarier, regelbundna möten etc.
- Förbättrade möjligheter att identifiera personer som vistas olagligt och inte uppvisar eller innehar någon ID-handling. Därför föreslås en databas med skannade foton och resehandlingar för alla de personer som söker visum vid ett konsulat i någon av medlemsstaterna.

- Ömsesidig hjälp mellan medlemsländernas myndigheter i sådana fall av återvändande som innebär transitering, det vill säga när det är nödvändigt att använda andra medlemsstaters flygplatser eller transportera den återvändande personen genom en annan medlemsstats territorium, oavsett om det är fråga om påtvingat eller frivilligt återvändande.

- Underlätta arbetet för sambandspersoner på invandringsområdet i ursprungs- och transitländer.

- Använda gemensamma "charterflyg" för återsändande av olagliga invandrare.

- Skapa en lämplig samarbetsram som i första hand utgår från en större användning av ICONet och i andra hand från inrättandet av en stödenhet.

1.7. De medellångsiktiga gemensamma miniminormerna för ökat samarbete mellan medlemsstaterna omfattar följande:

- Utvisning av personer som efter utvisningsbeslut i en medlemsstat frihetsberövas i en annan medlemsstat. Denna målsättning klargör behovet av en bindande rättslig ram som gör det möjligt för den andra staten att verkställa den första statens utvisningsbeslut.

- Miniminormer som måste respekteras vid avlägsnandet. Ett exempel är hur man skall agera när en person som skall utvisas lider av en fysisk eller psykisk sjukdom, är underårig eller gravid, eller när utvisning innebär att en familj splittras. Man måste även beakta fall när den person som skall utvisas gör fysiskt motstånd etc. Det är viktigt att fastställa sådana miniminormer för att medlemsstater skall samarbeta när det gäller utvisningsbeslut som fattats i en annan medlemsstat.

- Miniminormer för att skilja mellan automatiska utvisningsskäl, såsom allvarligt hot mot den allmänna ordningen eller den inre säkerheten, och andra, mindre allvarliga skäl, eftersom det ömsesidiga erkännandet av utvisningsbeslut fungerar på olika sätt beroende på hur allvarligt hotet är. Det är även nödvändigt med minimigarantier för rättslig prövning av utvisningsbeslut.

- Enhetligt agerande i de fall då en laglig vistelse upphör, varvid personen i fråga kommer att betraktas som en olaglig invandrare.

⁽¹⁾ Se ESK:s yttrande om grönboken.

- Miniminormer om villkor för att frihetsberöva personer i väntan på utvisning. Man kommer att identifiera kategorier som inte bör frihetsberövas, t.ex. ensamma underåriga, äldre personer, gravida kvinnor, personer med grava funktionshinder etc.
- Normer för att bevisa att återvändandet verkligen har skett, särskilt när det gäller frivilligt återvändande.

1.8. I meddelandet läggs ett förslag om "integrerade återvändandeprogram" fram. Syftet med detta är att öka möjligheterna till frivilligt återvändande och främja en lämplig integration av de personer som återvänder till sina ursprungsländer. Det talas härvid om att utveckla projekt som omfattar rådgivning till personer som skall återvända och hjälp med resan, utbildning och tillträde till arbetsmarknaden, bostad etc. Kommissionen anser att man bör överväga incitament som kan uppmuntra potentiella återvändande att resa tillbaka frivilligt, och att det bör finnas ett så omfattande ekonomiskt stöd att detta förslag kan genomföras. Kommissionen menar att man bör överväga ett gemensamt finansiellt instrument.

1.9. Samarbetet mellan ursprungs- och transitländer är en helt nödvändig förutsättning för att återvändandepolitiken skall bli effektiv. Dessa länder bör återta sina egna medborgare respektive de personer som transiterat genom landet i fråga, när det upptäcks att dessa personer vistas olagligt i en medlemsstat. I meddelandet behandlas följande aspekter på dessa länders samarbete:

- Administrativt samarbete som gör det möjligt att stärka vissa institutioner i ursprungsländerna och utveckla åtgärder för att integrera de personer som återvänder till sina ursprungsländer.
- Det är svårt att åstadkomma återtagandeavtal om man inte ger de länder som skall underteckna dem särskilda incitament, varför kommissionen menar att det är nödvändigt att fastställa sådana incitament.
- Samarbete mellan transitländer i syfte att få dem att hysa personer som inte omedelbart kan återsändas till ursprunglandet.

1.10. Kommissionen avslutar sitt meddelande med att uppmana rådet att före årsskiftet anta återvändandeprogrammet.

2. Allmänna kommentarer

2.1. Meddelandet offentliggörs efter diskussionen om grönboken i samma fråga. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén är nöjd med den metod för medverkan som valts

för utarbetandet av denna politik. Kommissionen och rådet bör utnyttja de olika förslagen på lämpligt sätt. Kommittén ser positivt på att flera av förslagen i dess yttrande har beaktats i kommissionens meddelande.

2.2. I sitt yttrande om grönboken har EESK redan gett uttryck för sina åsikter om de flesta av de frågor som tas upp av kommissionen. Det är inte nödvändigt att än en gång lägga fram förslagen i detta yttrande, som har en helt annan karaktär än det förra.

2.3. Man måste alltid komma ihåg att en person "utan handlingar" inte är en person utan rättigheter, och att en olaglig invandrare inte är en brottsling även om den situation han befinner sig i är olaglig. Vi vill därför hänvisa till kommentarerna i meddelandets punkt 1.2.3 där man betonar den fullständiga respekten för mänskliga rättigheter, som även gäller för personer "utan handlingar". Sociala och ekonomiska rättigheter bör särskilt nämnas.

2.4. Som redan sagts behandlar meddelandet så gott som uteslutande återvändande i fråga om personer som vistas olagligt i ett land. Kommittén inser att man bör gå vidare med det som man kom fram till vid Europeiska rådets möte i Sevilla, men anser att man återigen bör uppmärksamma hur viktigt det är att öka takten i lagstiftningsarbetet, så att EU får en gemensam politik för ekonomisk invandring som gör det möjligt att kanalisera invandringen på ett lagligt och öppet sätt, och en gemensam asyllagstiftning.

2.5. Vi vill påminna kommissionen om att kommittén flera gånger har påpekat hur viktigt det är att genomföra legaliseringsåtgärder för illegala invandrare. Påtvingat återvändande bör precis som kommissionen säger utgöra ett komplement till invandringspolitiken. EESK betraktar utvisning och obligatoriskt återsändande som en ytterlighetslösning.

2.6. Kommissionen har tillkännagett att den kommer att utarbeta ett meddelande om invandring och utveckling och där analysera hur återvändande till ursprungsländer kan gynna utvecklingen i dessa länder. Detta kommande meddelande är välkommet, men vi anser att man även bör eftersträva att påtvingat återvändande i fråga om olagliga invandrare skall gynna utvecklingen i ursprungsländerna. Denna tanke tas upp i punkt 2.4 om "integrerade återvändandeprogram", men den behandlas i alltför allmänna ordalag.

2.7. Redan i vårt yttrande om grönboken betonade vi hur nödvändigt det är att öka det frivilliga återvändandet så mycket som möjligt och endast använda påtvingat återvändande som en sista utväg. I sitt meddelande tar kommissionen även upp fördelen med att öka det frivilliga återvändandet, men denna tanke återspeglas inte i tillräckligt hög grad i formuleringen av de konkreta förslagen. Den del av meddelandet som är mest omfattande och innehåller de mest konkreta åtgärderna är den som handlar om samarbete mellan medlemsstaterna för att organisera påtvingat återvändande.

2.8. Det är också motiverat att framhäva frivilligt återvändande av det skälet att (humanitära) icke-statliga organisationer endast deltar i verksamhet som syftar till återvändande på frivilliga grunder. Deras deltagande är emellertid mycket önskvärt och ibland också en förutsättning för att återvändandeprogram skall lyckas. Därför bör ämnet inte endast behandlas på det mellanstatliga planet.

2.9. Det är absolut nödvändigt att basera en återvändandepolitik på respekten för mänskliga rättigheter och de grundläggande friheterna. EESK påpekade redan i yttrandet om grönboken att artiklarna 3, 5, 6, 8 och 13 i Europakonvention för skydd av de mänskliga rättigheterna samt artiklarna 3, 4, 19, 24 och 47 i stadgan om de grundläggande rättigheterna innehåller bestämmelser som kan tillämpas på en politik för olagliga invandrades återvändande.

2.10. Frivilligt återvändande behandlas främst i avsnittet om "integrerade återvändande-program", men här är kommissionen inte alls lika konkret. Därför begär kommittén att kommissionen vidareutvecklar sina förslag om organisation av frivilligt återvändande, parallellt med de förslag om påtvingat återvändande som håller på att utarbetas. Kommittén ser positivt på att det finns ett gemensamt finansiellt instrument för att utveckla återvändandeprogram.

2.11. Det är nödvändigt att alltid garantera effektiva rättsmedel vid påtvingat återvändande. EESK begär att alla berörda personer skall kunna överklaga ett utvisningsbeslut och att ett överklagande alltid skall få suspensiv verkan. Det sistnämnda är nödvändigt på grund av utvisningens karaktär. Om överklagandet avgörs till den utvisades fördel men beslutet offentliggörs först när utvisningen verkställts, blir det i de flesta fall inga positiva konsekvenser för den utvisade personen, vars rätt till rättsmedel i praktiken har kränkts.

3. Särskilda kommentarer

3.1. Att tillämpa vissa av förslagen i meddelandet innan det finns någon gemensam politik och lagstiftning för att kanalisera invandring på lagliga vägar eller någon gemensam asyllagstiftning, är som att börja ett husbygge med takläggningen. Kommissionen är medveten om detta, men rådmötet i Sevilla har bestämt att det skall vara på det här sättet.

3.2. Detta gäller för ömsesidigt erkännande av beslut om återvändande, som syftar till att ett utvisningsbeslut som utfärdats av en stat skall verkställas av en annan (i de fall när den olaglige invandraren frihetsberövas i en annan stat än den som fattade utvisningsbeslutet), utan att det behövs utfärdas ett nytt utvisningsbeslut⁽¹⁾. Kommittén anser att det vore förhastat att tillämpa denna regel så länge det inte finns enhetliga normer och kriterier vare sig i fråga om tolkning av Genève-konventionen eller i fråga om personer som har rätt till subsidiärt skydd. Kommissionen medger detta i meddelandet⁽²⁾. EESK efterlyser en balans mellan de åtgärder som skall minska den olagliga invandringen och de åtgärder som krävs för att invandringen skall ske på lagligt sätt.

3.3. Rätten till familjesammanhållning bör väga tyngre än skälen för utvisning vid olaglig vistelse i ett land. Med utgångspunkt i detta upprepar vi något som framhållits i yttrandet om grönboken, nämligen att utvisning inte bör ske när detta innebär att en familj splittras.

3.4. När det gäller tvångsåtgärder i de fall då den som skall utvisas gör fysiskt motstånd, sägs det i meddelandet att det måste finnas gränser för vilka åtgärder man kan använda, och att den återvändande personens fysiska integritet är av yttersta vikt⁽³⁾. EESK vill framhålla att det inte handlar om att den utvisade personens fysiska integritet är mer eller mindre viktig. I samband med utvisningen bör den fysiska integriteten helt enkelt inte utsättas för fara. Tragiskt nog har många människor vars enda brott varit att komma till Europa för att söka arbete och en värdig framtid dött under utvisningen på grund av vissa tjänstemäns brutalitet.

3.5. Kommissionen bedömer vilka gränser som skall sättas för frihetsberövande i avvaktan på utvisning, och tar därvid fasta på flera av de förslag som EESK lade fram i samband med grönboken, liksom förslag från olika organisationer som deltog i den konferens som kommissionen anordnade den 16 juli 2002. Detta är glädjande, samtidigt som vi insisterar på en aspekt som vi tog upp redan i det tidigare yttrandet: I meddelandet står att de personer som frihetsberövas i avvaktan på återsändande i den mån det är möjligt inte skall inkvarteras tillsammans med dömda brottslingar⁽⁴⁾. Vi anser att det måste vara strängt förbjudet att inkvartera personer som frihetsberövas i avvaktan på utvisning i fängelser, eftersom olagliga invandrare som skall utvisas inte är brottslingar.

⁽¹⁾ Punkt 2.3.1 första stycket i meddelandet.

⁽²⁾ Punkt 2.3.1 andra stycket i meddelandet.

⁽³⁾ Punkt 2.3.2 fjärde stycket i meddelandet.

⁽⁴⁾ Punkt 2.3.5 sjunde stycket i meddelandet.

3.6. Med full rätt betonas i meddelandet att proportionalitetsprincipen gäller i fråga om frihetsberövande. Frihetsberövande får av princip inte utnyttjas som någon form av påtryckningsmedel (t.ex. för anskaffande av identitetshandlingar).

3.7. EESK har redan uttryckt sin uppfattning i dessa frågor i sitt yttrande om grönboken. Det bör påpekas att ett frihetsberövande i avvaktan på ett avlägsnande inte får överstiga 30 dagar.

3.8. För att bespara de inblandade allvarliga problem är det absolut nödvändigt att upprätta en tillfällig EU-lista över länder

till vilka personer inte kan utvisas utan risk för sitt liv eller på grund av att friheter kränks eller att det råder krig eller humanitära kriser.

3.9. Kommissionen avslutar meddelandet med att uppmana rådet att anta återvändandeprogrammet före årets slut i enlighet med uppdraget från Europeiska rådet i Sevilla. Kommittén önskar att rådet och kommissionen skall reflektera över den konfliktsituation och den brist på balans som är följden av att en gemensam lagstiftning för laglig invandring dröjer och av att det antas så hårda åtgärder mot olaglig invandring som utvisning och obligatoriskt återsändande.

Bryssel den 11 december 2002.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Ekonomiska styresformer i EU"

(2003/C 85/16)

Den 18 juli 2002 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 23.3 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om "Ekonomiska styresformer i EU"

Sektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 26 november 2002. Föredragande var först Ursula Konitzer som senare efterträddes av Susanna Florio.

Vid sin 395:e plenarsession den 11 och 12 december 2002 (sammanträdet den 12 december) antog kommittén följande yttrande med 69 röster för, 13 röster emot och 16 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. Enhetsakten (1986) och Maastricht- och Amsterdamfördragen (1992 resp. 1997) innebar en betydande utökning av gemenskapens och Europeiska unionens verksamhet. Europeiska unionen förblir dock även fortsättningsvis en unik skapelse på så vis att den inte har någon regering med ansvar för statlig verksamhet i dess klassiska form. Med utgångspunkt i fördragen och med stöd i ett stort antal olika överenskommelser mellan gemenskapens organ och medlemsstaterna, under medverkan av olika institutioner, organisationer och även företag, har det vuxit fram styresformer (governance) som är speciella för gemenskapen.

1.2. "På gemenskapsnivå är EESK det mest välplacerade rådgivande organet när det gäller att företräda, informera om och fungera som språkrör för det organiserade civila samhället. Kommittén är ett forum som gör företrädarna för organisationer i näringsliv och samhälle i medlemsstaterna delaktiga i att utforma politik och beslut på gemenskapsnivå"⁽¹⁾. För kommittén är det naturligt att delta i denna debatt, en debatt som inom ramen för konstitutionskonventet, den regeringskonferens som skall hållas senare samt gemenskapens utvidgning kan förbättra styresformerna i EU. (Jfr slutsatserna

⁽¹⁾ Citat hämtat från slutsatserna i resolutionen riktad till konventet om EU:s framtid.

i EESK:s resolution riktad till konventet om EU:s framtid, CES 1003/2002.)

1.3. EESK anser att man även bör utarbeta ett eget yttrande på området "ekonomiska styresformer" (Economic Governance) inom gemenskapen – något som inte skall förväxlas med någon form av "ekonomisk regering". Resultatet av gemenskapens "ekonomiska styresformer" är avgörande för förverkligandet av EU:s mål. I egenskap av gemenskapsinstitution som besitter särskild sakkunskap i ekonomiska och sociala frågor, och som på grund av sin sammansättning även kan spela en roll som förmedlare mellan de olika intressegrupperna, vill EESK med detta yttrande bidra till en lösning på den svåra frågan om hur gemenskapens "ekonomiska styresformer" kan förbättras.

1.4. Med detta yttrande konkretiserar EESK – i enlighet med utfästelserna i resolutionen av den 19 september 2002 – de allmänna grundtankar inom ekonomisk politik som kommittén formulerade i nämnda resolution. Det rör sig här främst om följande punkter:

1.4.1. En samordning av den ekonomiska politiken skall bidra till ett maximalt utnyttjande av de möjligheter till tillväxt och sysselsättning som finns i unionen.

1.4.2. Återinförande av kommissionens förslagsrätt och av obligatorisk rådfrågning av kommittén i samband med att riktlinjerna för den ekonomiska politiken utarbetas.

1.4.3. Målet full sysselsättning bör uttryckligen skrivas in som ett av gemenskapens mål i det konstitutionella fördraget. I fördraget bör det även tydligare klargöras att den ekonomiska och monetära politiken skall bidra till att målet om tillväxt och full sysselsättning uppnås.

1.4.4. EU måste skapa de verktyg som behövs för att kunna genomföra Lissabonstrategin. Dessutom skall det råda balans mellan makroekonomiska och strukturpolitiska instrument, och en omfattande dialog mellan olika aktörer skall föras om den makroekonomiska politiken.

1.4.5. En särskild hänvisning gällande allmännyttiga tjänster bör föras in i det konstitutionella fördraget, som dessutom bör ge bättre rättslig grund för hur samordningen skall utformas och för hur arbetsmarknadens parter och andra berörda aktörer i det civila samhället skall göras delaktiga. Beslutsfattandet på gemenskapsnivå måste utgå ifrån principerna om solidaritet, överskådlighet, samstämmighet, subsidiaritet, proportionalitet och öppenhet.

2. Hur debatten uppkommit

2.1. Debatten om hur de ekonomiska styresformerna skall organiseras inom ramen för den europeiska integrationen är lika gammal som Romfördragen (1957). I exempelvis fördraget om upprättandet av Europeiska ekonomiska gemenskapen (EEG) skrevs ett antal gemensamma politikområden in, såsom gemensam politik för tullfrågor, utrikeshandel, transport, jordbruk, konkurrens etc. Allmän ekonomisk politik sågs emellertid endast som "en fråga av gemensamt intresse". Samordning av medlemsstaternas ekonomiska politik kan ske inom rådet (artikel 145) på förslag från medlemsstaterna (artikel 103) eller på rekommendation från kommissionen (artikel 105).

2.2. Detta begränsade antal fördragsbestämmelser skulle dock rätt snart komma att utökas genom informella överenskommelser, slutsatser från Europeiska rådet och beslut i ministerrådet samt genom sekundärlagstiftning i form av förordningar, beslut och direktiv från ministerrådet på basis av det befintliga fördraget, eller i vissa fall ⁽¹⁾ genom ändringar direkt i fördraget (artikel 236 i EEG-fördraget).

2.2.1. I enlighet med fördragsbestämmelserna tillkom den sekundära lagstiftningen på förslag (i några fall på rekommendation) från kommissionen, i allmänhet efter det att Europaparlamentet yttrat sig (alternativt medverkat, i enlighet med bestämmelserna under artikel 252 (f.d. 189 c) i EG-fördraget). I många fall inhämtades även yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén.

2.2.2. Viktiga etapper i arbetet för att skapa "ekonomiska styresformer" inom EU har utgjorts av rådsbesluten om inrättande av rådgivande kommittéer och deras sammansättning:

— 18.3.1958 Stadgar för Monetära kommittén ⁽²⁾.

— 9.3.1960 Kommittén för konjunkturpolitik ⁽³⁾.

— 15.4.1964 Kommittén för medelfristig ekonomisk politik ⁽⁴⁾.

— 8.5.1964 Kommittén för budgetpolitik ⁽⁵⁾.

2.3. "Werner-planen"

2.3.1. En ny stark impuls kom efter de valutakurssvävingar som uppstod 1969 (i Frankrike och Tyskland) med anledning av planerna på att skapa en europeisk ekonomisk och monetär union (EEMU) (Brandt, Pompidou; slutsatserna

⁽¹⁾ Särskilt Enhetsakten (1986) om inrättandet av en gemensam inre marknad och Maastrichtfördraget (1993) om inrättandet av Europeiska ekonomiska och monetära unionen.

⁽²⁾ EGT 17, 6.10.1958, s. 390.

⁽³⁾ EGT 31, 9.5.1960, s. 764.

⁽⁴⁾ EGT 64, 22.4.1964, s. 1031.

⁽⁵⁾ EGT 77, 21.5.1964, s. 1205.

från Europeiska rådet i Haag den 1–2 december 1969). Den 8–9 juli 1970 anammade även rådet Wernerrapportens slutsatser om inrättandet av EEMU. I slutsatserna framhålls bland annat att en ekonomisk och monetär union innebär att de viktigaste ekonomisk-politiska besluten kommer att fattas på gemenskapsnivå och att de befogenheter som behövs för detta kommer att överföras från nationell nivå till gemenskapsnivå. Vidare påpekas att det slutgiltiga förverkligandet av EMU kan innebära att en enhetlig valuta införs, vilket skulle göra processen irreversibel.

2.3.2. Denna del av Wernerplanen ledde till följande åtgärder för att strama upp samordningsmekanismerna för den ekonomiska politiken:

- Kommittéerna för konjunkturpolitik, medelfristig ekonomisk politik och budgetpolitik slogs samman och bildade Kommittén för ekonomisk politik (rådets beslut 74/122/EEG av den 18 februari 1974).
- Rådets direktiv av den 18 februari 1974 om stabilitet, tillväxt och full sysselsättning i gemenskapen (74/121/EEG).
- Rådets konvergensbeslut av den 18 februari 1974 (74/120/EEG).

2.3.3. På förslag från kommissionen och efter det att Europaparlamentet och EESK yttrat sig antog rådet med kvalificerad majoritet medel- och kortfristiga riktlinjer för den ekonomiska politiken inom ramen för detta regelverk. Vad gäller budgetpolitiken beslutade man (konfidentiellt) om "kvantitativa riktvärden" för medlemsstaternas nationella budgetar.

2.3.4. Resultatet av detta förhållandevis stränga samordningsförfarande begränsades dock starkt genom den valutaturbulens som uppstod under 1970-talet internationellt och inom gemenskapen och som utlöstes av Bretton-Woods-valutasystemets sammanbrott och den första oljekrisen. Till detta kom att framstegen inom det penning- och valutapolitiska samarbetet uteblev, samt att synen på den ekonomiska politiken varierade stort mellan de olika medlemsstaterna. Sammantaget ledde detta slutligen till att det första försöket att skapa en europeisk ekonomisk monetär union sprack. Misslyckandet följdes av en lång period präglad av hög inflation, otillfredsställande tillväxt och ökad arbetslöshet.

2.4. Europeiska monetära systemet

2.4.1. Det var först i och med inrättandet av det europeiska monetära systemet på grundval av slutsatserna från Europeiska rådet i Bremen den 6–7 juli 1978 (Schmidt, Giscard d'Estaing), Europeiska rådets beslut i Bryssel den 5 december 1978 samt överenskommelsen den 13 mars 1979 mellan medlemsstaternas centralbanker som det gjordes framsteg – om än relativt informellt – i det penning- och valutapolitiska samarbetet inom gemenskapen.

2.4.2. De många valutakursjusteringarna inom EMS (réalignements) under 1980-talet tydliggjorde de skillnader som fortfarande rådde inom den monetära och ekonomiska politiken. Dessa justeringar föranledde dock även ett närmande av medlemsstaternas olika syn på ekonomisk politik och ökade förståelsen för behovet av en gemensam institutionaliserad penningpolitik. Ett ytterligare och avgörande steg framåt togs när grunden för inre marknaden lades genom Europeiska enhetsakten 1987, varigenom även målet att skapa EEMU för första gången förankrades i fördraget.

2.5. Maastrichtfördraget

2.5.1. De politiska händelserna under åren 1988–1990 (inklusive utsikterna att Tyskland skulle komma att återförenas) gjorde det möjligt att – med ovan beskrivna erfarenheter, misslyckanden och framsteg i bagaget – återigen ta itu med projektet att skapa en genuin europeisk monetär union med en centraliserad penningpolitik, en europeisk centralbank och en gemensam valuta. De viktigaste etapperna på denna väg utgjordes av Europeiska rådets möten i Hannover (juni 1988) och Strasbourg (december 1989) (Kohl, Mitterrand), Delors-rapporten (juni 1989) samt slutligen Maastrichtfördraget som undertecknades den 7 februari 1992.

2.5.2. Bestämmelserna i Maastrichtfördraget, som trädde i kraft den 1 november 1993, samt den politiska viljan i de flesta EU-medlemsstater att gå med i en europeisk valutaunion banade väg för framsteg i fråga om den nominella konvergen (Maastrichtkriterierna), inte minst vad gäller prisstabiliteten. Detta gjorde att det blev möjligt att den 1 januari 1999 förverkliga en valutaunion med till att börja med 11 länder, för att sedan den 1 januari 2002 kunna införa euron som gemensam valuta för 12 länder. Redan när Maastrichtfördraget arbetades fram hade man dock gått ifrån de relativt stränga samordningsprocedurerna som man hade beslutat om till följd av Wernerplanen (se t.ex. rådets beslut den 18 februari 1974). På budgetområdet gäller dock fortfarande bestämmelserna under artiklarna 101–104 (det konsoliderade fördraget), som tillsammans med stabilitets- och tillväxtpakten (sekundärlagstiftning) skall garantera att medlemsstaternas nationella budgetpolitik inte inkräktar på valutaunionens stabilitetsinriktade penningpolitik (artikel 105). I dessa bestämmelser sägs det dock ingenting om hur en (sanerad) budgetpolitik kan/skall användas som instrument inom den allmänna ekonomiska politiken.

2.5.3. Vad gäller samordningsmekanismerna för den allmänna ekonomiska politiken inom ramen för den allmänna ekonomiska utvecklingen går dock Maastrichtfördraget inte alls lika långt som de tidigare mekanismerna. Trots den monetära unionen ligger ansvaret för den allmänna ekonomiska politiken i princip kvar på nationell nivå – stick i stäv med Wernerplanen och rådets slutsatser av den 8–9 juni 1970. De gemensamma intressena är ytterst svagt företrädda. Kommissionen har ingen förslagsrätt, varken i samband med utarbetandet eller övervakningen av "de allmänna riktlinjerna för medlemsstaternas och gemenskapens ekonomiska politik"

(artikel 99). Majoritetsbeslut föreskrivs visserligen för rådet, men parlamentet skall endast informeras om rådets beslut. I motsats till konvergensbeslutet av den 18 februari 1974 (74/120/EEG) finns det ingen bestämmelse som säger att EESK skall höras. Inte heller arbetsmarknadsparterna inbegrips officiellt i processen med att utarbeta riktlinjerna för den ekonomiska politiken (jfr även punkt 2.1 "Maastrichtfördragets filosofi" på sid. 4–5 i EESK:s yttrande "Samordning av den ekonomiska politiken på lång sikt" ⁽¹⁾).

2.5.4. I Wernerplanen tänkte man sig den gemensamma valutan som kronan på verket i arbetet mot en ekonomisk och monetär union. I dag är dock situationen den att en tullunion, en inre marknad och en valutaunion har tillkommit, samtidigt som samordningsmekanismerna för den allmänna ekonomiska politiken är betydligt svagare än i Wernerplanens första och planerade andra etapp.

3. Varför EU:s "ekonomiska styresformer" måste förbättras, och hur detta kan ske

3.1. Tack vare den europeiska monetära unionen har den dämpade tillväxten under perioden 2000–2002 och de internationella kriserna under de senaste två åren (inklusive följderna av händelserna den 11 september 2001) inte lett till några valutakursstörningar i Europa och inte heller till några grundläggande skillnader i ekonomisk politik, som fallet var på 1970- och 80-talen och i början av 1990-talet. Detta är ett stort framsteg!

3.2. Trots detta har kravet på bättre samordning av den ekonomiska politiken funnits kvar och vuxit sig betydligt starkare under de senaste åren.

Även Europeiska rådet i Barcelona hänvisar under punkt 7 i slutsatserna till detta behov, dvs. 1) bättre statistik för euroområdet, 2) bättre analys av den makroekonomiska "policymixen" (samspelet mellan penningpolitiken, budgetpolitiken och löneutvecklingen), samt 3) bättre samordningsmekanismer. EESK har i punkt 1.4 i sitt yttrande "Samordning av den ekonomiska politiken på lång sikt" ⁽¹⁾ redan tagit ställning till denna fråga och uppmanat kommissionen att i god tid lägga fram uttömmande förslag.

3.3. Behovet av att förbättra EU:s och EMU:s "ekonomiska styresformer" baseras främst på följande argument:

3.3.1. De framsteg som gjorts för att uppnå prisstabilitet och införa en gemensam valuta kontrasterar skarpt mot de ständigt lika otillfredsställande resultaten för tillväxten och sysselsättningen inom gemenskapen.

3.3.2. Maastrichtfördraget behandlade den ekonomiska politiken i förhållandevis liten utsträckning. Dessa brister har sedan mildrats på olika, inte alltid så överskådliga sätt. Här avses inte bara införandet av en sysselsättningsavdelning i fördraget (artiklarna 125–130), utan även de olika mer eller mindre strukturerade och överskådliga "processerna" som inletts (Luxemburg, Cardiff och Köln), den svåröverskådliga blandning av samråd och andra arrangemang som tillämpas i samband med icke obligatoriska yttranden, den stärkning av de rådgivande kommittéernas roll som företrädare för gemenskapsintresset som skett på bekostnad av kommissionens roll, samt inrättandet av den informella eurogruppen i rådet som utan att ha några beslutsbefogenheter enligt fördraget arbetar med utvecklingen av "policymixen" och samordningen av den ekonomiska politiken inom EMU (jfr punkt 2.2 i EESK:s yttrande "Samordning av den ekonomiska politiken på lång sikt" ⁽¹⁾). Samtliga dessa initiativ tydliggör behovet av en överskådlig, samstämmig, effektiv och fördrags-förankrad reglering!

3.3.3. Framför allt framgår det allt tydligare att valutaunionen, som har en centraliserad europeisk penningpolitik, gör det såväl möjligt som nödvändigt att införa en ny makroekonomisk politik (se även punkt 7 i slutsatserna från Europeiska rådet i Barcelona). Detta inbegriper framför allt en samverkan (policymix) mellan penningpolitiken, budgetpolitiken och löneutvecklingen, samtidigt som man beaktar såväl de olika aktörernas självständighet som gemenskapsintresset. Detta är av stor betydelse för den framtida tillväxten och sysselsättningen. (Vikten av en makroekonomisk dialog.)

3.3.4. För att gemenskapsintresset skall kunna tillvaratas även på övriga områden inom den ekonomiska politiken krävs det visserligen inte någon överdriven centralisering av den ekonomiska politiken, men det förefaller ändå vara motiverat att göra en ny översyn av vilken befogenhetsfördelning som är lämplig inom den ekonomiska politiken mellan de olika nivåerna i medlemsstaterna (kommuner, regioner eller delstater och central- respektive förbundsstaten) och företrädarna för gemenskapsintresset. (Detta är en fackmässigt sett svår fråga. Därför bör man mycket snart ge en högnivågrupp – med Wernergruppen (1970) och Delorsgruppen (1988/1989) som förebild – i uppdrag att utarbeta konkreta förslag inför konventet och den kommande regeringskonferensen.)

3.3.5. Även när det gäller "ekonomiska styresformer" måste Europeiska gemenskapen anpassas till de utmaningar som väntar under 2000-talet. Man måste då ta hänsyn till följande:

a) En bättre organisation av de "ekonomiska styresformerna" bör under de kommande 10–15 åren på ett avgörande sätt bidra till en återgång till full sysselsättning (se målen från Lissabon-toppmötet) och därigenom skapa ekonomiska förutsättningar för att den europeiska sociala modellen – inklusive de viktigaste tjänsterna i allmänhetens intresse – skall kunna bibehållas och vidareutvecklas.

⁽¹⁾ EGT C 221, 17.9.2002, s. 67.

Det krävs då en bättre och mer överskådlig organisation av en samordnad tillämpning av makroekonomisk politik och mikroekonomisk strukturpolitik, och en omfattande dialog mellan olika aktörer på området för makroekonomisk politik. Endast på så sätt kan målen från Lissabon uppnås.

- b) En återgång till full sysselsättning under dessa betingelser och naturligtvis också med hänsyn till en hållbar utveckling skulle innebära att det under de kommande 10–15 åren skulle skapas mellan 30 och 35 miljoner nya arbetstillfällen – det vill säga nästan lika många som det nuvarande antalet sysselsatta i Tyskland. Dessutom skulle gemenskapens årliga BNP öka med ett belopp som – utöver produktivitetstillväxten – nästan motsvarar Tysklands BNP och som skulle vara ungefär dubbelt så stort som kandidatländernas nuvarande BNP (Turkiet ej medräknat). Man kan även beteckna detta som gemenskapens interna utvidgning! Förverkligandet av en sådan utveckling är även nödvändigt för att EU-länderna skall kunna klara av de demografiska problem som kommer att uppstå senare under 2000-talet.
- c) Vid den förestående utvidgningen av gemenskapen måste inte endast gemenskapens handlingsförmåga inom den ekonomiska politiken bibehållas, utan utvidgningen måste också gå hand i hand med en fördjupning av inre marknaden och den ekonomiska politiken. Vidare kommer den geografiska utvidgningen att innebära en ytterligare höjning av gemenskapens BNP-nivå och av gemenskapens framtida sysselsättnings- och tillväxtpotential (jämför med Irland). Riskerna med utvidgningen måste emellertid beaktas, gemenskapens ekonomiska och sociala sammanhållning måste upprätthållas under övergångstiden och valutaunionen måste behålla sin handlingsförmåga inom den ekonomiska politiken. Man måste vara medveten om att antalet medlemmar i gemenskapen efter utvidgningen under en tid förmodligen klart kommer att överstiga antalet medlemmar i valutaunionen.
- d) Om ovannämnda visioner förverkligas kommer gemenskapens ekonomiska och politiska betydelse i världen att öka markant. För att förslagen skall kunna få fullt genomslag måste gemenskapen ges möjlighet att uttala sig med en röst, även (men inte enbart) på det ekonomiska området.
- e) Kommittén anser att diskussionerna kring styresformerna i EU bör leda till en ny modell som bygger på en gemensam ekonomisk och social utveckling. I denna modell skall man beakta företagets skilda behov och förhållanden och integrera de principer som framfördes i Europeiska stadgan för småföretag.

3.4. Positiva framtidsutsikter

3.4.1. De förslag som presenterats ovan innebär en vision där gemenskapen på ett hållbart sätt kan förverkliga sina mål om fred och frihet, välbefinnande och social utjämning inom ramen för frivillig och gemensamt utövad suveränitet. Gemenskapens ekonomiska, sociala och politiska modell skulle därigenom kunna bli en förebild för en värld där fördelarna med internationell arbetsfördelning utan sociala bakslag tillvaratas och där nuvarande och framtida hotfulla hegemonier kan omvandlas till fredliga partnerskapsrelationer.

3.4.2. Dessa visioner – en europeisk dröm! – innebär inte att regionala och nationella särdrag och kompetensområden måste offras till förmån för en övermakt av gemenskapsinstanser. En balanserad lösning ligger i att subsidiaritetsprincipen tillämpas fullt ut i båda riktningarna i de "Europeiska styrelseformerna" och därmed också i de "ekonomiska styrelseformerna i EU". De befogenheter som lämpar sig bäst för en lägre nivå bör också fortsättningsvis utövas på den nivån, samtidigt som de befogenheter som bäst – eller kanske till och med uteslutande – lämpar sig för en högre nivå även skall utövas på den nivån. Detta innebär också att den högre nivån måste tillerkännas den nödvändiga demokratiska legitimiteten. Här ligger den stora utmaningen för det europeiska konventet och för den kommande regeringskonferensen.

3.5. Behörighetsfördelningen mellan de enskilda nivåerna och aktörerna i de "ekonomiska styrelseformerna" bör även återspeglas i samråds- och samordningsförfaranden som är öppna för insyn. Dessa förfaranden innefattar till exempel ömsesidig information för att man skall kunna dra nytta av de bästa lösningarna (best practice), obligatorisk rådfrågning av berörda grupper och institutioner (t.ex. EESK), den öppna samordningsmetoden, en organiserad dialog mellan autonoma aktörer (där företrädare för gemenskapsintresset bör inneha ordförandeskapet – t. ex. en makroekonomisk dialog), en öppen tillämpning av gemenskapsförfarandet (kommissionsförslag, majoritetsbeslut i rådet med medverkan av parlamentet) samt en tydlig centralisering av vissa beslut (t.ex. beträffande penningpolitiken).

4. Konkreta förslag

4.1. Det finns flera mer eller mindre konkreta och omfattande förslag om hur de ekonomiska styrelseformerna i EU kan förbättras. I detta sammanhang bör framför allt kommissionens förslag uppmärksammas.

— Kommissionens meddelande av den 7 februari 2001⁽¹⁾ om förstärkning av samordningen av den ekonomiska politiken inom euroområdet innan ändringar av fördraget genomförs.

⁽¹⁾ KOM(2001) 82 slutlig.

- Kommissionens meddelande – Ett projekt för Europeiska unionen ⁽¹⁾ – där det föreslås ett antal viktiga fördragsändringar.

Kommission har dessutom den 19 juli 2002 beslutat att sammankalla en grupp med sakkunniga som skall behandla frågan om ekonomiska styresformer i ett utvidgat EU. Övriga förslag kommer från de rådgivande kommittéerna, Europeiska centralbanken, Ekofin-rådet och Europaparlamentet (förslag från 27 juni 2002, preliminärt 2002/2062(INI)).

4.2. EESK har redan föreslagit åtgärder i olika yttranden (bland annat i "Ekonomiska och sociala kommitténs bidrag till de allmänna riktlinjerna för medlemsstaternas och gemenskapens ekonomiska politik 2002" ⁽²⁾ av den 20 mars 2002 och i "Samordning av den ekonomiska politiken på lång sikt" ⁽³⁾ av den 29 maj 2002).

4.3. EESK grundar sig på följande resonemang när det gäller förslagen i det aktuella yttrandet ⁽⁴⁾:

- Det går att genomföra vissa förbättringar även utan att ändra i fördraget, men det måste råda öppenhet och den demokratiska legitimiteten skall garanteras.
- Det verkar dock finnas flera fall där det är oundvikligt att ändra i fördraget.
- Enligt förslag från kommissionen och yttrande från EESK (och från parlamentet om det inte råder medbeslutande) bör rådet (och parlamentet) i större omfattning utnyttja instrumenten för sekundärrätten. Detta kräver dock att den rättsliga grunden i fördraget utvidgas (exempelvis artikel 99.5).

4.4. EESK föreslår följande inför fördragesändringarna:

4.4.1. Kommissionen bör lägga fram en översikt över alla formella och informella förfaranden, "processer" och samråd i samband med uppläggningsen och samordningen av den ekonomiska politiken på EU-nivå ⁽⁵⁾ och dessutom göra en kritisk utvärdering i syfte att förenkla och effektivisera dem.

4.4.2. Tankarna om förbättrad samordning utan att ändra i fördragen, som framfördes i kommissionens meddelande av

den 7 februari 2001 om "förstärkning av samordningen av den ekonomiska politiken inom euroområdet", bör tas upp på nytt och studeras i anslutning till konventets arbete och en eventuell fördragsöversyn. Dessa tankar handlar bland annat om att förbättra utformningen av den ekonomiska politikens samordning inom euroområdet, exempelvis om att ta större hänsyn till samverkan mellan penningpolitik, budgetpolitik och löneutveckling inom euroområdet (policymix), att skapa ett antal ekonomisk-politiska regler som förbättrar trovärdigheten och möjligheten att förutse ekonomisk-politiska strategier inom euroområdet, att förbättra dialogen mellan de ansvariga för den ekonomiska politiken, och om förhandsinformation från kommissionen och övriga medlemsstater när det gäller nationella åtgärder för den ekonomiska politiken som kan påverka euroområdet.

4.4.3. Man bör allvarligt överväga idén att på liknande sätt som i fallen med Wernergruppen (1970) och Delorsgruppen (1989) sammankalla en högnivågrupp som behandlar frågan om ekonomiska styresformer inom EU, inte minst med tanke på konventets projekt och på den kommande regeringskonferensen. Utan Wernergruppens och framför allt Delorsgruppens sakkunniga råd och auktoritet skulle EMU aldrig ha blivit verklighet. Det finns fortfarande ingen tillfredsställande lösning på frågan om organisation när det gäller de ekonomiska styresformerna i EU, och framför allt inom EMU, och på frågan om befogenhetsfördelning mellan olika nivåer i medlemsstaterna (kommuner, regioner och delstater samt central- respektive förbundsstater) och företrädare för gemenskapsintressena. Det skulle i hög grad gagna konventet och den kommande regeringskonferensen om det kunde utses ett råd med stor sakkunskap och auktoritet som kan hantera detta svåra och för gemenskapsintresset mycket viktiga ämne.

4.4.4. Ansträngningarna för att skapa en bredare, sakkunnig, offentlig debatt även om fortgående ekonomisk-politiska frågor inom gemenskapen bör intensifieras. Detta kan i viss mån uppnås genom obligatorisk rådfrågning av EESK och arbetsmarknadens parter om gemenskapens ekonomisk-politiska dokument, och kommissionen bör åläggas att offentligt kommentera kommitténs yttranden. I sitt yttrande om långsiktig samordning av den ekonomiska politiken ⁽⁶⁾ har EESK dessutom föreslagit ett oberoende, rådgivande, EU-sammansatt sakkunnigorgan som har till uppgift att bedöma den ekonomiska utvecklingen och politiken i gemenskapen och som genom konstruktiv kritik och förslag kan stimulera analysen och den offentliga debatten. Detta förslag syftar inte till att skapa nya organ. Det skall i stället bidra till att undvika att gemenskapens olika institutioner inrättar konkurrerande sakkunnigråd. Det

⁽¹⁾ KOM(2002) 247 slutlig.

⁽²⁾ EGT C 125, 27.5.2002, s. 56.

⁽³⁾ EGT C 221, 17.9.2002, s. 67.

⁽⁴⁾ Följande lista med förslag utgår från punkt 4 i EESK:s yttrande – "Samordning av den ekonomiska politiken på lång sikt" av den 29.5.2002.

⁽⁵⁾ Jämför den studie som publicerats i de s.k. Euro Papers nummer 45: "Co-ordination of economic policies in the EU: a presentation of key features of the main procedures".

⁽⁶⁾ EGT C 221, 17.9.2002, s. 67, punkt 4(ii).

centrala är att genom kompetens och självständighet kunna stimulera den offentliga debatten om den ekonomiska politiken i gemenskapen och i den monetära unionen. Ett sakkunnigråd skulle kunna skapas genom sekundärrätten, så snart den rättsliga grunden i artikel 99.5 har anpassats för detta.

4.5. EESK föreslår följande när det gäller ändringar i fördraget ⁽¹⁾:

4.5.1. I artikel 2 bör uttryckligen målsättningen full sysselsättning anges. Det bör också anges tydligare att den ekonomiska politiken skall ge ett väsentligt bidrag till att förverkliga målsättningarna när det gäller sysselsättning och tillväxt (artiklarna 3, 4 och 98). Tjänsterna i allmänhetens intresse bör också finnas med i målsättningen i artikel 2, och artiklarna 2, 3 4 och 16 bör anpassas enligt detta. Artiklarna 2, 3, 4 och 16 i den konsoliderade versionen av fördraget om Europeiska gemenskapen skulle kunna ges följande tillägg:

Artikel 2

Gemenskapens skall ha till uppgift att genom ... främja en harmonisk, väl avvägd och hållbar utveckling av näringslivet inom gemenskapen som helhet, genomföra en hög sysselsättningsgrad, som motsvarar målet full sysselsättning med beaktande av en hög kvalitet på arbetsplatsen och arbetets värdighet, en hög nivå i fråga om socialt skydd och tjänster i allmänhetens intresse, jämställdhet mellan kvinnor och män, ... mellan medlemsstaterna.

Artikel 3

(1) För att uppnå de mål som anges i artikel 2 skall gemenskapens verksamhet på de villkor och i den takt som anges i detta fördrag innefatta

I den följande uppräknningen från "a" till "u" bör det infogas en ny punkt "h(i)" med följande text:

"h(i) utarbetande av gemenskapsriktlinjer för den allmänna ekonomiska politiken, och inom ramarna för valutaunionens stabilitetspakt – utan att det påverkar bestämmelserna i artiklarna 101 till 105 och med beaktande av de olika aktörernas självständiga ställning – på ett bättre sätt säkerställa gemenskapsintresset genom att främja en bättre samverkan mellan penningpolitik, budgetpolitik och löneutveckling, samt bidra till att förverkliga målen om tillväxt, konkurrenskraft och sysselsättning i artikel 2."

Artikel 4

(1) oförändrad förutom att begreppet öppen marknadsekonomi ersätts av begreppet "öppen och social marknadsekonomi".

(2) ... en gemensam valuta, euron, införs och till att ... fastställs ... denna politik skall ha som huvudmål att upprätthålla prisstabilitet och att, utan att detta mål åsidosätts, understödja den allmänna ekonomiska politik som bedrivs inom gemenskapen, i syfte att bidra till att förverkliga gemenskapens mål enligt artikel 2 (samma formatering som i artikel 105 skall användas), i överensstämmelse med principen om en öppen och social marknadsekonomi med fri konkurrens.

(3) ... stabil betalningsbalans, så att målen om tillväxt och sysselsättning i artikel 2 varaktigt kan uppnås på sunda grundvalar.

Artikel 16

Denna artikel är inte särskilt tydlig. ... som gör det möjligt för dem att fullgöra sina uppgifter. Om formuleringen skall vara kvar skulle man kunna lägga till följande: Detta gäller generellt även för offentliga och privata organ och företag som tillhandahåller tjänster i allmänhetens intresse.

4.5.2. Subsidiaritetsprincipen borde formuleras mera symmetriskt och artikel 5 skulle kunna ges följande lydelse:

Artikel 5

Gemenskapen skall handla inom ramen för de befogenheter som den har tilldelats och de mål som har ställts upp för den genom detta fördrag. Följande princip skall gälla: Befogenheter som lämpar sig bäst för lokal, regional eller nationell nivå skall också utövas där, medan befogenheter som uteslutande kan hanteras på gemenskapsnivå eller som hanteras effektivare på denna nivå, skall överföras dit, med beaktande av reglerna om demokratisk legitimitet och kontroll.

På de områden där ... ingen ändring.

4.5.3. I frågan om skattepolitiken hänvisar EESK till de senaste yttrandena "Skattepolitiken i Europeiska unionen – Prioriteringar för de kommande åren" ⁽²⁾ och "Direktbeskattning av företag" ⁽³⁾. När det gäller problemet med enhällighet skulle det förfarande som fastställts i Nicefördraget om ett förstärkt samarbete tillåta en grupp medlemsstater att göra pionjärinsatser i enlighet med gemenskapens regler. För fördragets artikel 93 och frågan om enhällighet kan man överväga någon form av "lösning med tidsfrist" som alternativ.

⁽¹⁾ Konsoliderad version av fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, EGT C 340, 10.11.1997, s. 173–308.

⁽²⁾ EGT C 48, 21.2.2002, s. 73 (ECO/072).

⁽³⁾ EGT C 241, 7.10.2002, s. 75.

Artikel 93

En ändring av denna artikel väcker principiella frågor och det bör övervägas om nedanstående mening skall läggas till efter meningen som slutar med ... inom den tid som anges i artikel 14: Om det inte fattas något enhälligt beslut, och om kommissionen och parlamentet med majoritet har fastställt att konkurrensen och den inre marknadens funktion skulle begränsas avsevärt eller att en skadlig skattekonkurrens skulle uppstå, får rådet enligt förfarandet i artikel 251 besluta om nödvändiga åtgärder efter en tidsfrist på 3 år efter detta fastställande och efter rådfrågning av EESK.

4.5.4. I artikel 98 bör anges att även gemenskapen för en ekonomisk politik. Artikeln skulle kunna ges följande lydelse:

Artikel 98

Medlemsstaterna och gemenskapen skall föra sin ekonomiska politik så att de bidrar till att förverkliga gemenskapens mål, såsom dessa definieras i artikel 2 och inom ramen för de allmänna riktlinjer som avses i artikel 99.2. Medlemsstaterna och gemenskapen skall handla i överensstämmelse med principen om en öppen och social marknadsekonomi med fri konkurrens ...

4.5.5. Artikel 99 bör bli föremål för en omfattande omarbeting, varvid följande aspekter bör beaktas:

- a) Kommissionen bör inom ramen för samordningen av den ekonomiska politiken uttryckligen företräda gemenskapsintresset och bör även svara för gemenskapens och valutaunionens yttre representation på det ekonomisk-politiska området.
- b) Parlamentets och EESK:s roll bör uttryckligen fastställas.
- c) Förfarandet för fastläggningen av ekonomisk-politiska riktlinjer bör i analogi med fastläggningen av sysselsättningsriktlinjerna (artikel 128) definieras inom ramen för kommissionens förslagsrätt.
- d) I samband med övervakningen av genomförandet av riktlinjerna för sysselsättningen bör gemenskapens statistikorgan och de olika samordningsförfarandena omnämnas.
- e) Ett Euro-Ekofinråd bör institutionaliseras under en övergångsperiod. Vikten av en samverkan mellan budgetförvaltningen, löneutvecklingen och penningpolitiken (policymix) för att uppnå tillväxt- och sysselsättningsmålen enligt artikel 2 bör uttryckligen betonas. Den makroekonomiska dialogen bör institutionaliseras.

- f) Vid avvikelser från riktlinjerna för den ekonomiska politiken bör kommissionen kunna utfärda en tidig varning och rådet kunna lägga fram ett formellt förslag. Riktlinjerna för den ekonomiska politiken bör även vid behov kunna aktualiseras.
- g) Den rättsliga grunden för sekundärlagstiftningen på området för samordning av den ekonomiska politiken bör utformas på så sätt att nya politisk-ekonomiska aspekter skall kunna beaktas och närmare föreskrifter för samordningsförfarandet m.m. skall kunna införas via sekundärlagstiftning på ett öppet sätt utan att det är nödvändigt att varje gång ändra fördraget eller skapa informella förfaranden och "processer" som saknar öppenhet.

Med beaktande av dessa diskussioner bör artikel 99 ändras enligt följande:

Artikel 99

99(1) Medlemsstaterna skall betrakta den ekonomiska politiken som en angelägenhet av gemensamt intresse. Samordningen av den ekonomiska politiken sker inom rådet, varvid kommissionen tillvaratar valutaunionens och hela gemenskapens ekonomisk-politiska intressen (jfr artikel 213). I ekonomisk-politiska frågor skall gemenskapen i dess helhet och valutaunionen företrädas utåt av kommissionen. I alla viktiga ekonomisk-politiska frågor skall parlamentet höras, om inte förfarandet enligt artikel 252 föreskrivs av fördraget, liksom Europeiska ekonomiska och sociala kommittén.

99(2) Med ledning av en årlig ekonomisk rapport från kommissionen och med beaktande av rådets ställningstagande skall Europeiska rådet en gång om året granska konjunkturläget och den ekonomiska politikens inriktning inom gemenskapen samt anta slutsatser i fråga om detta (i analogi med artikel 128).

I sin årliga ekonomiska rapport skall kommissionen ta ställning till det årliga yttrandet från det oberoende sakkunnigråd som bedömer den ekonomiska utvecklingen i gemenskapen och som inrättas efter beslut i enlighet med artikel 95.5.

99(2bis) På grundval av Europeiska rådets slutsatser skall rådet, på förslag av kommissionen och efter att ha hört parlamentet och Ekonomiska och sociala kommittén, anta en rekommendation om riktlinjerna för den ekonomiska politiken inom gemenskapen och medlemsstaterna. Denna rekommendation skall minst en gång vart tredje år omfatta samtliga viktiga delar av den ekonomiska politiken. Rådet skall underätta parlamentet om sin rekommendation.

99(3) Första stycket oförändrat bortsett från halva sista meningen: ... och minst en gång om året, på förslag från kommissionen, göra en samlad bedömning.

Andra stycket: följande mening läggs till i slutet av stycket: Europeiska gemenskapens statistikorgan skall framställa den statistik som fordras för övervakningen. De närmare föreskrifterna för detta skall fastställas på grundval av artikel 99.5.

99(3a) I enlighet med behoven av samordning inom de enskilda delarna av den ekonomiska politiken och nödvändigheten av att tillvarata gemenskapsintresset, får beslut fattas om olika samordningsförfaranden på grundval av artikel 99.5 och med beaktande av kraven på öppenhet.

99(3b) Så länge inte samtliga medlemsstater i gemenskapen deltar i valutaunionen skall de ekonomisk-politiska frågor som berör valutaunionen behandlas i en särskild rådskonstellation (Euro-Ekofin), som omfattar medlemmarna i valutaunionen. På grundval av rapporter från kommissionen och ECB, som även beaktar den externa ekonomiska utvecklingen, skall Euro-Ekofin – utan att det påverkar bestämmelserna i artiklarna 101 till 105, med beaktande av de olika aktörernas självständighet och med hänsyn till principerna i artikel 4.3 – föra regelbundna diskussioner om hur samspelet mellan penningpolitiken, budgetplaneringen och löneutvecklingen kan förbättras med sikte på att förverkliga målen om tillväxt, konkurrenskraft och sysselsättning i artikel 2. Beslut om eventuella rekommendationer och övriga beslut skall, på förslag av kommissionen, fattas av Euro-Ekofin med kvalificerad majoritet av dess medlemmar. Vid frågor av grundläggande betydelse skall parlamentet och EESK höras. De närmare föreskrifterna rörande Euro-Ekofins funktion skall antas på grundval av artikel 99.5.

99(3c) Minst två gånger om året skall en "makroekonomisk dialog" anordnas mellan rådet, kommissionen, ECB och Europeiska unionens arbetsmarknadsparter (jfr artiklarna 138 och 139); en företrädare för vardera parlamentet och EESK skall delta som observatörer vid detta sammanträde. På grundval av rapporter från kommissionen och i förekommande fall ECB diskuteras inom ramen för denna dialog konjunkturläget, de ekonomiska utsikterna och ekonomisk-politiska frågor av intresse för gemenskapen i dess helhet; häri ingår även att – utan att det påverkar bestämmelserna i artiklarna 101 till 105, med beaktande av de olika aktörernas självständighet och med hänsyn till principerna i artikel 4.3 – förbättra samspelet mellan penningpolitiken, budgetplaneringen och löneutvecklingen med sikte på att förverkliga målen om tillväxt, konkurrenskraft och sysselsättning i artikel 2.

Denna dialog skall inte resultera i en bindande samordning på förhand av budgetplanering, löneutveckling och penningpolitik, utan de enskilda aktörerna och grupperna av aktörer inom den makroekonomiska politiken skall utbyta information – med fullständigt iakttagande av varandras autonomi – om hur de bedömer situationen och avser att agera.

Vid denna dialog företräder kommissionen gemenskapsintresset. Arbetsmarknadens parter får, om de så önskar, göra gemensamma ställningstaganden i samband med dialogen; enligt artikel 138.1 stöder kommissionen en sådan dialog mellan arbetsmarknadens parter.

Ordförandeskapet för den makroekonomiska dialogen skall på teknisk nivå innehas av kommissionens generaldirektorat och på politisk nivå av rådets ordförande.

Ytterligare föreskrifter fastställs i enlighet med artikel 99.5.

99(4) Nytt första stycke: Om kommissionen konstaterar att det finns en risk för att den ekonomiska politik som förs av en medlemsstat avviker från de allmänna riktlinjer som anges i artikel 99.2 eller att det finns en risk för att denna politik kan äventyra den ekonomiska och monetära unionens funktion, skall kommissionen överlämna en tidig varning till medlemsstaten i fråga och till rådet. Om det visar sig inom ramen för förfarandet enligt artikel 99.3 första stycket att en sådan risk föreligger eller högst sannolikt kommer att föreligga, skall rådet genom beslut med kvalificerad majoritet och på förslag från kommissionen rikta erforderliga rekommendationer till den berörda medlemsstaten. Dessa rekommendationer är offentliga.

99(4) Nytt andra stycke: Om det inom ramen för förfarandet enligt artikel 99.3 första stycket visar sig att vissa allmänna delar av de allmänna riktlinjer som anges i artikel 99.2 måste ges en ny utformning på grund av den allmänna eller internationella ekonomiska utvecklingen, skall rådet på förslag av kommissionen med kvalificerad majoritet besluta om en nödvändig anpassning av rekommendationen. Denna rekommendation är offentlig.

99(4) Ursprungliga andra stycket blir nytt tredje stycke: "...., om rådet har offentliggjort sina rekommendationer".

99(5) Ny formulering: På förslag av kommissionen skall rådet enligt förfarandet i artikel 252 fastställade närmare föreskrifter för samordningsförfarandena som tas upp i artikel 99.

4.5.6. Det bör göras en grundlig översyn av artikel 114 i fördraget, som reglerar upplösningen av den monetära kommittén till följd av upprättandet av en ekonomisk och finansiell kommitté, som på området för ekonomisk politik i det närmaste tillerkänner den ekonomiska och finansiella kommittén samma funktion som kommittén bestående av medlemsstaternas ständiga representanter (artikel 207), men som inte reglerar förbindelsen med kommittén för ekonomisk politik (rådets beslut 74/122/EEG av den 18 februari 1974)

eller med sysselsättningskommittén (artikel 130). För att en nödvändig öppenhet skall kunna uppnås (och därmed uppkomsten av ett maktcentrum i avsaknad av öppenhet och utom kontroll skall undvikas), bör fördraget här inskränkas till

att omfatta en enklare rambestämmelse samt en hänvisning till sekundärlagstiftningen för den detaljreglering som kan bli aktuell enligt artikel 99.5 i enlighet med förfarandet i artikel 252.

Bryssel den 12 december 2002.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om:

- "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EEG) nr 1210/90 vad avser budgetmässiga och finansiella bestämmelser för Europeiska arbetsmiljöbyrån och Europeiska nätverket för miljöinformation och miljöövervakning samt om tillgång till byråns handlingar",
- "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 178/2002 vad avser budgetmässiga och finansiella bestämmelser för Myndigheten för livsmedelssäkerhet samt om tillgång till myndighetens handlingar",
- "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1592/2002 om fastställandet av gemensamma bestämmelser på luftfartsområdet och inrättandet av en europeisk byrå för luftfartssäkerhet", och
- Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1406/2002 om inrättande av en europeisk sjösäkerhetsbyrå

(KOM(2002) 406 slutlig – 2002/0169 (COD) – 2002/0179 (COD) – 2002/0181 (COD) – 2002/0182 (COD))

(2003/C 85/17)

Den 23 september 2002 beslutade rådet att i enlighet med artikel 157 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Vid sin 395:e plenarsession den 11 och 12 december 2002 (sammanträdet den 11 december) utsåg Europeiska ekonomiska och sociala kommittén Eduardo Chagas till huvudföredragande och antog följande yttrande med 54 röster för och 1 nedlagd röst.

1. Den nya budgetförordningen för Europeiska gemenskapernas allmänna budget⁽¹⁾ träder i kraft den 1 januari 2003. I denna införs bland annat nya budget- och finansbestämmelser för de decentraliserade gemenskapsorganen.

2. I och med att förordningen träder i kraft fordras motsvarande anpassningar i grundrättsakterna om upprättande av de berörda organen, nämligen

— Europeiska arbetsmiljöbyrån (Köpenhamn) ⁽²⁾,

⁽¹⁾ Rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 av den 25 juni 2002 med budgetförordning för Europeiska gemenskapernas allmänna budget (EGT L 248, 16.9.2002, s. 1) – EESK:s yttrande: EGT C 260, 17.9.2002, s. 42.

⁽²⁾ Rådets förordning (EEG) nr 1210/90 av den 7 maj 1990 om inrättande av Europeiska miljöbyrån och Europeiska nätverket för miljöinformation och miljöövervakning (EGT L 120, 11.5.1990, s. 1) – EESK:s yttrande: EGT C 56, 7.3.1990, s. 20.

- Myndigheten för livsmedelssäkerhet ⁽¹⁾,
- Europeiska byrån för luftfartssäkerhet ⁽²⁾,

⁽¹⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 av den 28 januari 2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet (EGT L 31, 1.2.2002, s. 1) – EESK:s yttrande: EGT C 155, 29.5.2001, s. 32.

⁽²⁾ Förordning (EG) nr 1592/2002 om fastställandet av gemensamma bestämmelser på luftfartsområdet och inrättandet av en europeisk byrå för luftfartssäkerhet (EGT L 240, 7.9.2002, s. 1) – EESK:s yttrande: EGT C 221, 7.8.2001, s. 38.

- Europeiska sjösäkerhetsbyrån ⁽³⁾.

3. Vid en ändring av rättsakterna om upprättande av dessa organ skall Ekonomiska och sociala kommittén höras.

4. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén välkomnar kommissionens förslag.

⁽³⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1406/2002 om inrättande av en europeisk sjösäkerhetsbyrå (EGT L 208, 5.8.2002, s. 1) – EESK:s yttrande: EGT C 221, 7.8.2001, s. 54.

Bryssel den 11 december 2002.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Utvidgningens ekonomiska och sociala konsekvenser för kandidatländerna"

(2003/C 85/18)

Den 16 och 17 januari 2002 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 23 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om "Utvidgningens ekonomiska och sociala konsekvenser för kandidatländerna".

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 7 november 2002. Föredragande var Dimítrios Dimitriádis, och medföredragande var Eva Belabed.

Vid sin 395:e plenarsession den 11 och 12 december 2002 (sammanträdet den 11 december) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 98 röster för, 2 röster emot och 3 nedlagda röster.

Sammanfattning

Detta yttrande utgör ett konkret bevis på det särskilda intresse som kommittén fäster vid fullbordandet av medlemskapsförhandlingarna med kandidatländerna, även om vissa viktiga aspekter fortfarande är oklara. Utvidgningen ställer EU inför den största prövningen någonsin sedan unionen skapades och utgör samtidigt en enorm utmaning när det gäller att förverkliga de mål som fastställdes av Europeiska rådet i Lissabon – att bli världens mest konkurrenskraftiga ekonomi.

Kommittén stöder utvidgningen till fullo och håller med det danska ordförandeskapet om att det är viktigt att respektera tidtabellen samtidigt som hänsyn måste tas till de framsteg som görs i vart och ett av kandidatländerna.

Kommittén stöder utvidgningsprocessen på flera olika sätt, framför allt när det gäller samarbete med och stöd till anslutningsländernas ekonomiska och sociala intresseorganisationer, arbetsmarknadens parter och specialiserade frivilligorganisationer. Syftet är att dessa organisationer skall a) fungera effektivt på nationell nivå, b) förbättra den egna organisationen genom att inhämta nödvändiga kunskaper, c) delta i

problemlösning på lokal nivå, d) delta aktivt i samarbetet på europeisk nivå. Kommittén slåss för denna uppfattning och kommer att göra allt som står i dess makt för att dessa mål skall uppnås även efter det att kandidatländerna blivit EU-medlemmar, eftersom ett EU-medlemskap inte kommer att lösa ländernas samtliga samhällsekonomiska problem. I linje med målsättningarna i kommitténs handlingsprogram för utvidgningen, som utarbetades 2002, förbinder sig kommittén att göra utvidgningen till en fråga som täcker alla politikområden och därmed ingår i kommitténs samtliga verksamheter.

1. Inledning

1.1. Utvidgningsprocessen utgör en dynamisk process mot ett enande av Europa som stärker freden, tryggheten och välståndet på vår kontinent. Under förra årtiondet gjorde anslutningsländerna betydande ekonomiska och förvaltningsmässiga framsteg på vägen mot EU-medlemskap, ofta under mycket svåra förhållanden. Det krävs dock fortsatta satsningar när det gäller att grundmura dessa framsteg. Detta gäller framför allt under de närmaste åren, som tycks avgörande, dels för att länderna med framgång skall kunna avsluta medlemskapsförhandlingarna, dels för att de skall kunna ta sig an de strukturomvandlingsproblem som uppstår när EG-rätten tillämpas till fullo på ett effektivt sätt.

Visionen om att skapa ett enat Europa, en stor enhetlig marknad med över 500 miljoner EU-medborgare (inklusive kandidatländernas medborgare) kan bli verklighet förutsatt att a) kandidatländernas ekonomier och samhällen förändras utan negativa återverkningar⁽¹⁾ och b) de samhällsekonomiska förutsättningarna möjliggör en sådan utveckling, dvs. att anslutningsländernas medborgare accepterar de nya förhållandena och känner sig trygga i ett enat Europa.

1.2. Kandidatländerna står inför en dubbel utmaning. Samtidigt som den inhemska strukturomvandlingen av hela det politiska, ekonomiska och sociala systemet pågår, skall kandidatländerna också anpassa sig till gemenskapens samlade regelverk. Det handlar här om två parallella processer som skiljer sig åt, men som ändå har många gemensamma nämnare. Länderna har ålagts denna utveckling på grund av en rad olika internationella åtaganden och skyldigheter. De politiska och ekonomiska direktiven går ofta åt olika håll, på grund av olika strategier och samhällsmodeller. Strukturomvandlingen påverkar således utvidgningen i hög grad, och vice versa. Utvidgningen kommer att medföra ekonomiska och sociala

konsekvenser för kandidatländerna, men även EU kommer i hög grad att påverkas av de system som införs i kandidatländerna när dessa länder blir medlemmar i EU. Det tycks som om dagens medlemsstater inte är fullt medvetna om hur omfattande dessa konsekvenser kommer att bli.

1.3. Vid EESK:s utvidgningskonferens den 16 november 2000 (i Bryssel) diskuterade representanter för olika intressegrupper den nuvarande situationen och konsekvenserna av kandidatländernas anslutning till EU. Konferensdeltagarna "framhöll för Europeiska rådet, övriga gemenskapsinstitutioner och kandidatländernas regeringar att det är mycket viktigt att på ett korrekt sätt lägga grunden för den kommande utvidgningen i det civila samhället (...). Konferensdeltagarna sade sig vara övertygade om att kandidatländerna måste involveras i det förberedande arbetet för att anslutningen till EU skall bli framgångsrik och allmänt accepterad."

1.4. Vid ett av de möten om utvidgningen som hölls inom EESK den 5–7 november 2001⁽²⁾ anmodade Günter Verheugen, kommissionsledamot med ansvar för utvidgningen, EESK att fokusera på utvidgningens ekonomiska och sociala konsekvenser i kandidatländerna.

1.5. Medlemmarna i de gemensamma rådgivande kommittéer som inrättats tillsammans med kandidatländerna har uppmanats⁽³⁾ att bidra till att göra utvidgningen till en framgång, både för EU och för kandidatländerna. Dessa kommittéer behandlar i en öppen dialog de frågor som påverkar kandidatländerna, och har bl.a. diskuterat frågan om utbetalningar av jordbruksstöd och jordbrukskvoter, regionalpolitik, byråkratin inom den offentliga förvaltningen, frånvaron av social dialog, fri rörlighet för personer, skälen till flaskhalsar i EU:s åtgärdsprogram, de små och medelstora företagens bidrag till ekonomin, brister i den vetenskapliga forskningen, fortbildning, låg konkurrenskraft, barnarbete och slutligen bristen på information om utvidgningen till allmänheten i kandidatländerna.

1.5.1. Kriterierna för att utvärdera de olika kandidatländernas framsteg, enligt definitionen från toppmötet i Köpenhamn 1993, gäller fortfarande. Med undantag för Turkiet fortsätter kandidatländerna att uppfylla de kriterier som fastställdes i Köpenhamn. I de flesta kandidatländer har stora framsteg gjorts när det gäller att fördjupa och förstärka demokratin, öka respekten för rättsstatens värderingar, slå vakt om de mänskliga rättigheterna och stärka de demokratiska strukturerna.

(1) Se även ESK:s yttrande "Sysselsättningen och den sociala situationen i kandidatländerna i Central- och Östeuropa" (EGT C 193, 10.7.2001) och "EU:s utvidgning: kandidatländernas utmaning att uppfylla de ekonomiska kriterierna inför anslutningen" (EGT C 193, 10.7.2001).

(2) Sammanfattning av EESK:s sammanträden om utvidgningen den 5–7.11.2001.

(3) EESK:s konferens under utvidgningsveckan på temat "Mot ett partnerskap för ekonomisk tillväxt och sociala rättigheter", 14–17.11.2000.

1.6. Det är dock mycket viktigt att noga kontrollera kandidatländernas förmåga att anta gemenskapens samlade lagstiftning och framför allt att genomföra dessa bestämmelser i den nationella lagstiftningen. Det bör påpekas att många lagar antagits för att komplettera gemenskapens lagstiftning, men dessa har inte åtföljts av nödvändiga stödåtgärder och vi vet inte alls vad som kommer att hända när lagstiftningen genomförs till fullo. Kandidatländerna har i allmänhet tydliga mål när det gäller att lyckas med utvidgningen, vilket framför allt är till stor hjälp när prioriteringar skall fastställas och när det gäller att konkret påskynda reformprocessen.

I detta yttrande prioriteras en genomgång av följande frågor:

2. Dagens ekonomiska situation – struktumvandlingen

2.1. Ekonomiska fakta och statistik

2.1.1. I genomsnitt ökade den reala BNP i tio kandidatländer med nästan 5 % under 2001. Under första halvåret 2001 var BNP-tillväxten något lägre. De tio central- och östeuropeiska kandidatländernas BNP per capita i förhållande till genomsnittet inom EU (uttryckt såsom köpkraftsstandard, PPS) uppgick till 39 % år 2000 och 38 % år 1999. Kandidatländernas sammanlagda BNP utgör endast 5 % av EU:s BNP⁽¹⁾. De stora oljeprishöjningarna innebär att inflationen steg från 10 % till 15 % år 2000. Trots den goda tillväxten steg arbetslösheten från nästan 11 % till 12,5 % år 2000 och till 18 % år 2001 (i vissa regioner uppgick arbetslösheten t.o.m. till mellan 25–31 %) ⁽²⁾. Den stigande arbetslösheten avspeglar struktumvandlingens negativa effekter på arbetskraften, störningar på arbetsmarknaden och bristen på överensstämmelse mellan arbetstagarnas kompetens och befintliga lediga arbeten.

2.1.2. Planekonomins kollaps 1989 och övergången till marknadsekonomi gav upphov till nya ekonomiska, sociala och entreprenörmässiga processer i kandidatländerna, vilkas ekonomier nu är inriktade mot väst i stället för öst. I de flesta fall har allmänheten reagerat kraftigt på de drastiskt förändrade samhällsekonomiska förhållandena, på grund av (a) struktumvandlingens allt högre politiska och samhällsekonomiska kostnader, (b) den offentliga förvaltningens ineffektivitet och (c) de inhemska ekonomiska systemens och rutinernas kollaps.

2.1.3. Den ekonomiska struktumvandlingen har skapat nya arbetstillfällen i nya branscher, samtidigt som ett stort antal arbetstillfällen har försvunnit från traditionella näringsgrenar inom industrin. Följden av detta har blivit hög arbetslöshet, otillfredsställande infrastruktur och negativa framtidsutsikter för stora geografiska områden. Detta i kombination med svårigheter att få tillgång till kapital utgör de största utmaningarna för dessa regioners utveckling. Det är mycket viktigt att samla alla berörda parter kring en utvecklingsstrategi för regionerna i fråga och förbättra villkoren för investeringar samt skapa nya arbetstillfällen. Förutom kompetensutveckling krävs en effektiv arbetsmarknadspolitik, en utbyggnad av infrastrukturen och en balanserad politik för socialbidrag och löner, i syfte att skapa ett korrekt klimat för såväl investerare som arbetstagare, så att nya lediga tjänster kan erbjudas och tillsättas.

2.1.4. Kandidatländernas handelsförbindelser med EU:s nuvarande medlemsstater har förändrats i stor utsträckning under de senaste åren och EU har nu blivit den huvudsakliga handelspartnern för de flesta av dessa länder. Som väntat har kandidatländernas import av varor och tjänster skapat ett underskott i ländernas handelsbalans.

2.1.5. De nya konkurrensförhållanden som kommer att uppstå vid en anslutning kommer sannolikt att innebära en ny inriktning av stora delar av de nya medlemsstaternas ekonomi (t.ex. jordbruket och tillverkningsindustrin). Det är särskilt viktigt att alla berörda parter förbereds på de konkurrensförhållanden som kommer att uppstå genom utvidgningen och på eventuella konsekvenser för de branscher som i dag bedöms vara "sunda".

2.2. Industri, tjänster och handel

2.2.1. De utländska direktinvesteringarna har i hög grad bidragit till att balansera utlandsskulden i samtliga kandidatländer. Dessa investeringar har också skapat nya arbetstillfällen och förhindrat en allvarlig arbetslöshetskris, såväl i storföretag som i små och medelstora företag. Merparten av dessa utländska direktinvesteringar har kanaliserats genom olika privatiseringar, framför allt av statliga industriföretag. Dessa privatiseringsprogram står för det största kapitalinflödet. En femtedel av de utländska direktinvesteringarna inom handeln har gått till arbetskraftsintensiva branscher såsom textil-, konfektions-, elektronik- och fordonsindustrin. De utländska direktinvesteringarna är fortfarande den huvudsakliga finansieringskällan när det gäller att byta ut föråldrad tung utrustning och införa och sprida kunskap om ny teknik, nya management-metoder samt moderna säljfrämjande verktyg. Trots de stora

⁽¹⁾ Eurostat – statistisk årsbok 2002

⁽²⁾ DIW Wochenbericht 1-2/02: Grundlinien der Wirtschaftsentwicklung 2002/2003, DIW, Berlin 2002; Eurostat: Regionala arbetslöshetssiffror i de centraleuropeiska kandidatländerna år 2000.

förändringar som ägt rum kommer dock den tunga industrin att förbli en viktig producent för ekonomin och samhället i många regioner. Om inte den tunga industrin får betydande stöd kommer ytterligare samhällsproblem att uppstå.

2.2.2. Privatiseringarna har spelat en nyckelroll under övergången till marknadsekonomi. Resultaten skiljer sig åt mellan olika länder och branscher och varierar på grund av faktorer såsom företagsstorlek, metodval, lagstiftning och institutionell miljö. Även om privatiseringarna har ökat effektiviteten inom enskilda företag, har detta också gett upphov till stigande arbetslöshet och allt större inkomstskillnader.

2.2.3. Privatiseringarna har nu spritts från industrin till andra branscher, t.ex. transport- och energiförsörjningsföretag, och de genomförs parallellt med en övergripande omstrukturering av dessa sektorer. Privatiseringsprogrammen avseende banksektorn har avslutats i de flesta kandidatländerna, men regeringarna ingriper fortfarande i vissa statliga bankers löpande verksamhet eller i utformningen av bankernas kreditgivningsregler. Det är viktigt att uppmärksamma att andra finansiella och ekonomiska sektorer i kandidatländerna inte har privatiserats. Samtidigt bör det också betonas att en privatisering av kreditgivningssektorn, i synnerhet banker, aldrig har varit och aldrig kommer att vara en universallösning på alla ekonomiska och samhälleliga problem.

2.2.4. Transportsystemet i kandidatländerna står inför en enorm utmaning när det gäller att införliva och genomföra regelverket i lagstiftningen. Det bör vidtas särskilda åtgärder för att stödja kandidatländerna både administrativt och organisatoriskt så att de kan genomföra transportlagstiftningen i praktiken ⁽¹⁾.

2.2.5. Bristen på moderna finansiella instrument uppmuntar inte till investeringar i den växande privata sektorn. För att underlätta en effektiv överföring av penningpolitiska instrument krävs i allmänhet ytterligare framsteg före anslutningen. Det bör betonas att det faktum att det finns mekanismer för att kontrollera att banksektorn fungerar i överensstämmelse med lagen inte innebär att ett liknande kontrollsystem finns även inom andra sektorer, där mellanliggande serviceföretag som erbjuder utveckling och effektivitet skulle kunna utvecklas. Det bör också framhållas att kontrollmekanismerna inte är hundra procentigt pålitliga och säkra i ekonomiskt hänseende.

I många fall ger de upphov till betydande förseningar i företagets verksamhet. Dessutom gör avsaknaden av företag för ömsesidiga garantier för småföretagens krediter att investeringsriskerna ökar markant.

2.2.6. Oberättigade förseningar när det gäller att genomföra nödvändiga markägarreformer är fortfarande den mest bidragande orsaken till bristande utveckling på bostads-, bygg- och fastighetsmarknaderna. Detta har också direkta negativa effekter på arbetsmarknaden, småföretagens tillväxt, företags-etablering och finansiella mellanhänder. Samma problem hindrar dessutom både inhemska och utländska investerare från att tillföra kapital inom dessa sektorer och en rad andra sektorer, särskilt när dessa svårigheter sammanfaller med rättsliga kryphål i fråga om äganderätten.

2.2.7. När det gäller inre marknaden finns det ett behov av att skapa eller förstärka övergripande infrastrukturer, särskilt sådana strukturer som främjar en bra företagsmiljö och företagargandan. Marknadsövervakning, standardisering, certifiering samt industriell och immateriell äganderätt kan nämnas som exempel på områden där finns stort utrymme för förbättringar.

2.2.8. Det är bara under det senaste decenniet som konkurrens i vid bemärkelse har förts fram som en ekonomisk och social princip och en grundprincip för företagande i kandidatländerna. De framsteg som hittills gjorts måste befästas, och man måste gå vidare och inrätta särskilda organ som kan övervaka både de allmänna ramarna för konkurrensen och enskilda politikområden i likhet med i dagens 15 medlemsstater.

2.2.9. Bristen på innovationskultur tillsammans med den oklara utformningen av bidrag till forskning och utveckling inom olika näringslivssektorer kräver särskild uppmärksamhet från ansökarländernas sida.

2.3. Små och medelstora företag

2.3.1. EESK anser att små och medelstora företag utgör den viktigaste källan för utveckling i länderna i Central- och Östeuropa på grund av sin smidighet och anpassningsförmåga. De är också viktiga aktörer när det gäller att minska arbetslösheten. Dessutom har företagen – och särskilt småföretagen – en betydelsefull roll att spela i utvidgningsprocessen. EESK har hittills kunnat konstatera att "företagen i väsentlig grad kan bidra till att skapa nya jobb och till att generera nya inkomster – en förutsättning för fortsatt ekonomisk och social utveckling". I det sammanhanget är det speciellt viktigt att uppmuntra myndigheterna i anslutningsländerna att effektivisera sina system för information till företagen med avseende på gemenskapens regelverk och stimulera entreprenörsandan i småföretagen.

2.3.2. Trots en viss brist på erfarenhet och avsaknad av särskilda ekonomiska resurser har småföretagssektorn visat

⁽¹⁾ Se EESK:s yttrande om transporter/utvidgningen, september 2002.

prov på tillväxt och flexibilitet. Småföretagen bidrar verksamt till BNP och till sysselsättningen i de berörda länderna. I synnerhet småföretagen inom den högteknologiska sektorn och informationsteknikssektorn, inom specialiserad produktion och inom tjänstesektorn tycks uppvisa samma särdrag och resultat med avseende på sysselsättningen som större företag som kan dra nytta av utländska investeringar.

2.3.3. I andra sektorer arbetar småföretagen däremot i en ekonomisk miljö där "den parallella ekonomin" har ett ansenligt inflytande på deras chanser att överleva och behålla sin position på marknaden. Den parallella ekonomins effekter på arbetsmarknadsrelationerna leder till: a) osäkra anställningsformer, b) löner på eller till och med under miniminivån, c) i vissa fall extra ersättning "direkt i handen", d) tidsbegränsade kontrakt eller inga kontrakt alls och bristande respekt för avtal och arbetstidsbestämmelser.

2.3.4. EESK anmodar kommissionen att i högre grad uppmärksamma behovet av bättre bestämmelser för små och medelstora företag i kandidatländerna, med ytterligare stimulans till företagsamheten. Kommissionen bör även föreslå åtgärder till stöd för utbildning, hela tiden i kombination med bättre information om Europeiska unionens politik för små och medelstora företag.

2.4. Offentliga tjänster

2.4.1. Tjänster i allmänhetens intresse (allmännyttiga organ) förtjänar särskild uppmärksamhet. Som erfarenheten från de västeuropeiska länderna visar kan en total avreglering av denna sektor och konkurrens från privata företag leda till problem med utbudet eller säkerheten. I några länder har högre energipriser medfört att hushållen inte kan betala sina elräkningar och att strömmen därför stängs av. Detta har ofta gett upphov till allvarlig social oro. Ett vanligt problem i privatiseringsprocessen är att man misslyckas med att upprätta en rättslig ram för sektorer som tillhandahåller sådana tjänster (transporter, energi, telekommunikationer), vilket i sin tur kan leda till en monopolsituation.

2.4.2. Europaparlamentet har framhållit den avgörande betydelsen av investeringar i utveckling och förbättring av de sociala strukturerna i Central- och Östeuropa⁽¹⁾. Detta är en viktig faktor när det gäller att förebygga negativa sociala effekter som reformerna förväntas ge upphov till.

2.4.3. I de flesta av kandidatländerna är de offentliga myndigheterna i omedelbart behov av modernisering, särskilt när det gäller service och övriga kontakter med medborgarna. Man måste också fästa större vikt vid att införa elektroniska administrationsformer inom den offentliga sektorn.

2.5. Jordbruk

2.5.1. Det är en svår och tidskrävande process att integrera kandidatländernas jordbruk i den gemensamma jordbrukspolitik. Länderna har mycket olika utgångsläge. Jordbruksstrukturen skiljer sig avsevärt mellan länderna. Det finns också stora skillnader när det gäller att hantera strukturproblem och konkurrenskraft. I de flesta kandidatländer är jordbrukets andel av ekonomin och sysselsättningen betydligt större än i dagens EU-länder. Andelen sysselsatta inom jordbrukssektorn varierar mellan 5,1 % i Tjeckien och 42,8 % i Rumänien (genomsnittet för EU är 4,3 %). På samma sätt finns det stora skillnader när det gäller jordbrukets andel av BNP, som varierar mellan 2,9 % i Slovenien och 15,8 % i Bulgarien (inom EU ligger genomsnittet under 2 %).

2.5.2. Siffrorna visar tydligt att det finns mycket stora skillnader mellan jordbrukets ekonomiska och sociala betydelse. En förhållandevis stor del av andelen sysselsatta utgör en relativt liten del av ekonomin. Man måste framför allt i landsbygdsområden i till ytan stora kandidatländer som Polen och Rumänien inberäkna och ta hänsyn till jordbrukets stora betydelse för den lokala arbetsmarknaden, inte minst med tanke på att arbetslösheten på landsbygden ligger högt över genomsnittet och att det är svårt etablera nya arbetsplatser där.

2.5.3. Omstruktureringen av vissa industrigrenar har tillsammans med den arbetslöshet som har uppstått i stadsområdena fått många människor i ansökarländerna att återvända till landsbygden⁽²⁾.

2.5.4. Den officiellt deklarerade andelen sysselsatta inom jordbruket i de 13 länderna har legat kvar på i det närmaste samma nivå som 1999. I de flesta länderna har dock denna andel sjunkit långsamt, medan den i vissa fall, exempelvis i Polen och Rumänien, till och med har ökat något.

⁽¹⁾ Europaparlamentets resolution om vitboken: "Förberedelse av de associerade staterna i central- och Östeuropa för integrering med den inre marknaden i unionen" (EGT C 141, 13.5.1996).

⁽²⁾ DIW Wochenbericht 1-2/02: Grundlinien der Wirtschaftsentwicklung 2002/2003, DIW, Berlin 2002; Eurostat: Regionala arbetslöshetssiffror i de centraleuropeiska kandidatländerna år 2000.

2.5.5. Effekterna av den gemensamma jordbruksbudgeten på landsbygden och på den allmänna ekonomin kommer att variera stort beroende på hur medlen används. Om man skulle frikoppla direktstödet skulle det få följder för sysselsättningen på landsbygden. Detta kommer naturligtvis också att få sociala konsekvenser, vilket ökar behovet av alternativa sysselsättningsmöjligheter som kräver utbildning.

2.5.6. Det är känt att det arbetsintensiva jordbruket i kandidatländerna har en struktur som i många avseenden inte är konkurrenskraftig. Det finns helt klart större anpassningskrav på dessa länders jordbruk, och det krävs en produktivitet-utveckling som dock kan få betydande sociala och miljömässiga konsekvenser.

2.5.7. EESK anser det viktigt att återigen eftertryckligt understryka att utvecklingen av jordbruket och landsbygden i kandidatländerna måste följa principen om hållbarhet. De misstag som begåtts i det förflutna får inte upprepas.

2.5.8. Fram till anslutningen kommer de förberedande programmen att spela en viktig roll. EESK stöder decentraliseringen i fråga om genomförandet av ISPA och framför allt Sapardprogrammet. Dessa program bör snarast möjligt vara i funktion i samtliga ansökarländer. Det är därför särskilt beklagligt att Sapardprogrammet har blivit avsevärt försenat i vissa länder, och dessutom inte används som planerat. Det försvårar den nödvändiga anpassningsprocessen och omställningen av jordbruket till hållbar produktion.

2.5.9. Den 25 oktober 2002 beslutade Europeiska rådet att i enlighet med kommissionsförslaget stegvis införa direktstöd till jordbrukarna i kandidatländerna. EESK utgår ifrån att man därmed tagit ett viktigt steg mot att framgångsrikt och i tid kunna avsluta de komplicerade förhandlingarna om jordbruket. Vi hoppas att kandidatländerna i bedömningen av detta beslut även inbegriper övriga stöd, framför allt de som är inriktade på att förbättra jordbruksstrukturen och utveckla landsbygden.

2.5.10. EESK stöder alla ansträngningar för att vidareutveckla den gemensamma jordbrukspolitiken så att det europeiska jordbruket kan hantera de nya utmaningar som utvidgningen medför och i högre grad uppfylla samhällets förväntningar.

2.5.11. Av de förslag kommissionen har lagt fram framgår det tydligt att man i högre grad vill använda de instrument i den gemensamma jordbrukspolitiken som sammanfattas i den s.k. andra pelaren i Agenda 2000, och som framför allt behandlar landsbygdens utveckling och miljöprogrammen inom jordbruket. EESK har redan i olika yttranden understrukt att kommittén i princip stöder denna politik. Detta gäller också och kanske framför allt för kandidatländerna.

3. Den nuvarande sociala situationen

3.1. Sysselsättningsläget

3.1.1. Trots stigande arbetslöshetssiffror totalt sett finns det stora skillnader i arbetsmarknadshänseende mellan stadsområden och landsbygdsområden. Omstruktureringen av de flesta industrigrenarna och tjänstesektorns tillväxt i stadsområdena har accentuerat dessa skillnader⁽¹⁾ och lämnat en betydande del av arbetstagarna, särskilt i landsbygdsområden, utan de rätta kvalifikationerna för att kunna uppfylla den nya ekonomins behov, som i allt högre grad inriktas på tjänstesektorn. Utöver tidigare nämnda åtgärder för regional utveckling och för att locka investerare måste man i enlighet med målen i Lissabonstrategin skapa en balans mellan utbudet av jobb, nödvändiga kvalifikationer och de löner som erbjuds, i syfte att utnyttja och utveckla de mänskliga resurser som finns i ansökarländerna.

3.1.2. Den reformmodell som tillämpas som ett led i den sociala omvandlingsprocessen i de central- och östeuropeiska länderna bygger på ett antagande om hög ekonomisk tillväxt, som framför allt skall uppnås genom att en livaktig privat näringslivssektor utvecklas. Utländska direktinvesteringar och små och medelstora företag har fungerat som de viktigaste "stödämnarna" för de oundvikliga arbetskraftsnedskärningarna och den sjunkande levnadsstandarden. Trots dramatiska förändringar i ekonomiernas struktur och funktionssätt motsvarar inte resultaten de förväntningar man haft. I flertalet fall är sysselsättningsrelaterade problem fortfarande en avgörande faktor för ett framgångsrikt anslutningsförfarande.

3.1.3. Enligt de erfarenheter som hittills gjorts i fråga om övergången till en fri marknad har hög tillväxttakt inte åtföljts av fler eller bättre arbetstillfällen som en automatisk konsekvens av ansträngningarna att omstrukturera och modernisera ekonomin. I vissa fall (Polen) har de högsta tillväxtsiffrorna sammanfallit med ihållande och ofta växande arbetslöshetsproblem.

⁽¹⁾ EGT C 51, 23.2.2000.

3.1.4. Stora delar av "reserven av billig arbetskraft" har sugits upp i och med den snabba utvecklingen av en "grå ekonomi" och utbredningen av "gråa" metoder i lagliga företag. Den samlade effekten av den frihet som reformerna har inneburit, som en buffert mot fattigdom och en garant för samhällsfreden, har samtidigt bidragit till att sprida korruptionen och varit till allvarigt men för budgetintäkter och sociala fondmedel. Lika påtagliga har effekterna varit på marknadsaktörernas och marknadsmekanismernas effektivitet, i form av konkurrenss störningar på de nya arbets- och varumarknaderna.

3.1.5. Stora utländska företag har skapat förutsättningar för stabila, mer välvärdade och kvalitativt bättre nya jobb inom ett segment av arbetsmarknaden. De tillhör denna lilla grupp av företag som investerar i hälsa och säkerhet på arbetsplatsen. Antalet nya jobb kan dock bara begränsa – och inte vända – trenden att allt fler arbetstillfällen går förlorade.

3.1.6. Till följd av begränsningarna i den ekonomiska miljö som små och medelstora företag verkar i, exempelvis inom lätt industri, livsmedelssektorn samt trävaru- och möbelindustrin, har dessa företag låg kapacitet när det gäller att lindra arbetslösheten.

3.1.7. De utländska företagens policy attraherar naturligtvis den mest kvalificerade arbetskraften, vilket kan leda till strukturella spänningar på lokala arbetsmarknader. Regionala koncentrationer av utländska direktinvesteringar tenderar att bevara eller förstärka regionala skillnader mellan arbetsmarknaderna både mellan de central- och östeuropeiska länderna (80 % i Polen, Ungern och Tjeckien) och inom respektive land. Det räcker fortfarande inte att utländska företag inlemmas i det lokala ekonomiska systemet, och spridningseffekterna (i form av nya dotterbolag eller underleverantörer) har än så länge haft en begränsad inverkan på sysselsättningen.

3.1.8. Anslutningsprocessen och harmoniseringen av standarder, normer och praxis innebär striktare regler, bättre kontroll och ökad konkurrens. Detta kan skapa ett tryck att "rensa upp" och att från och med nu erbjuda mer insyn och öppenhet, men det kan också åtföljas av en rad negativa följder för sysselsättningsläget om åtgärder inte vidtas i tid för att dämpa effekterna med hjälp av lättnader för "sunda" företag.

3.1.9. Sammanfattningsvis kan man säga att det samlade sysselsättningsläget och framtidsutsikterna kräver en sysselsättnings- och arbetsmarknadspolitik som sträcker sig betydligt

längre än till enbart "aktiva arbetsmarknadsåtgärder", och som innefattar policypaket för beskattning, investeringar, utbildning m.m. i syfte att skapa reella möjligheter till stabila arbetstillfällen av hög kvalitet.

3.1.10. Under samtal med arbetsmarknadsparterna inom de gemensamma rådgivande kommittéerna har man bland annat väckt frågor om yrkesutbildning och begåvningsflykt. EESK har för avsikt att göra en fördjupad studie av dessa teman och presentera sina förslag ⁽¹⁾.

3.2. Löner

3.2.1. I och med att lönerna fortfarande är relativt låga, arbetslösheten stiger och finansiella problem inte tillåter höga transfereringar, brottas kandidatländerna med ökande ojämlikhet och ihållande fattigdom. Under 1990-talet ökade löneklyftan, och antalet människor som lever under fattigdomsgränsen steg ⁽²⁾.

3.2.2. Mångfalden av ekonomiska faktorer och arbetsformer skapar en mycket mer komplicerad relation mellan löner och totalinkomster än vad som först tycks vara fallet. Löneinkomster utgör ofta mindre än hälften av hushållens totala inkomster (som allmän makroekonomisk indikator). Även lönefördelningen är av relativt stor betydelse i ett antal länder. I vissa länder (Bulgarien) finns det en tendens till polarisering, med en koncentration av löner i okvalificerade/lågt betalda industrigrenar och nästa topp kring lönegenomsnittet samt en viss frekvenstopp på mycket höga lönenivåer (multinationella företag, stora statliga företag samt allmännyttiga företag och organisationer), där den privata sektorn släpar efter den offentliga sektorn.

3.2.3. Ett resultat av olika former av restriktiv inkomstpolitik i de enskilda länderna är att det ofta går att urskilja en ny samhällsgrupp i dessa samhällen: de "arbetande fattiga", vilket utgör en grogrund för den parallella ekonomin.

3.3. Sociala trygghetssystem

3.3.1. Eftersom EU har en begränsad lagstiftning på det socialpolitiska området, har förändringar i ansökarländernas sociala trygghetssystem i hög grad påverkats av andra internationella organisationer, t.ex. Internationella valutafonden och Världsbanken, som har mer omfattande befogenheter när det

⁽¹⁾ Sammanfattande rapport från EESK:s möten om utvidgningen den 5-7.11.2001.

⁽²⁾ Anförande av en företrädare för Europeiska kommissionen under studiegruppens möte den 28.5.2002.

gäller strategiskt stöd till dessa länder. Deras inflytande har styrt förändringarna i riktning mot en social modell med privata inslag och med ansvar och risktagande starkt koncentrerat till enskilda personer.

3.3.2. Även om Europeiska unionen helhjärtat stöder den europeiska samhällsmodellen, som bygger på social och territoriell sammanhållning, har man endast begränsade befohgenheter att påverka förändringarna och planeringen i fråga om dessa system. Som ett resultat av detta, och även med hänsyn till den sociala tryggheten, får det sätt på vilket samhällsmodellen planerats inte tjäna som mönster för hela Europa ⁽¹⁾. EESK anser att dessa frågor bör uppmärksammas mer inom ramen för den öppna samordningsmetod som utvecklades i Lissabon. I enlighet med denna har kandidatländerna redan involverats i detta av Europeiska rådet i Barcelona, och kan därför planera och utveckla de sociala trygghetssystemen alltefter sina egna behov och enligt principerna bakom den europeiska sociala modellen.

3.4. Den sociala dialogens och det civila samhällets roll

3.4.1. Systemen för arbetsmarknadsdialogen i de central- och östeuropeiska länderna uppvisar en inbördes likartad kombination av dels centrala trepartsavtal på nationell nivå, dels kollektivavtal mellan två parter som framför allt koncentreras till privata företag och i vissa fall till grupper av arbetsgivare.

3.4.2. Trepартssystemet har i huvudsak införts genom att man tagit över en modell från utlandet som också bygger på behovet av att upprätthålla samhällsfreden i kritiska skeden av omvandlingsprocessen. Samtidigt har man avvecklat det gamla politiska systemet och lagt grunden för att bygga upp en marknadsekonomi – med liberaliseringens turbulens och den inledande omstruktureringen av ekonomin. I och med att de nya politiska systemen och marknadssystemen stabiliserades förlorade den sociala dialogen i betydelse, och i synnerhet regeringarnas intresse minskade avsevärt.

3.4.3. Anslutningsförhandlingarna har gett nya impulser till utveckling av den sociala dialogen. De har påskyndat införandet av företagsråd på arbetsplatserna och förbättrat möjligheterna för de central- och östeuropeiska ländernas representanter att delta i europeiska företagsråd i motsvarande multinationella företag. Det krävs emellertid ytterligare ansträngningar för att se till att harmoniseringsprocessen också leder till effektiv integration i den dagliga verksamheten.

3.4.4. I linje med de krav som ställts och en strävan att individualisera arbetsmarknadsrelationerna måste utvecklingen av arbetslagstiftningen som en rättslig ram för arbetsmarknaden övervakas på nära håll. Det gäller också att se till att lagstiftningen utvecklas i enlighet med den europeiska sociala modellen, med den sociala dialogen som en viktig stöttepelare.

3.4.5. Utvecklingen hämmas fortfarande av problem med

- en begränsad tolkning av begreppet nationell suveränitet i beslutsprocessen från den verkställande och den lagstiftande maktens sida och den ofta förekommande oviljan att verkligen informera arbetsmarknadens parter och samråda med dem i frågor som ligger inom deras behörighetsområde,
- arbetsmarknadsparternas representation och en bristande institutionell ram samt de splittrade intressen som företräds av arbetsmarknadsorganisationerna, vilket komplicerar det gemensamma beslutsfattandet inom strukturerna för den sociala dialogen; man kan visserligen skönja tendenser till sammanslagning mellan fackliga organisationer, men i många fall kvarstår problemet på arbetsgivar sidan,
- identiteten och väldefinierade roller i den nya situationen.

3.4.6. Det återstår fortfarande tre områden som innebär allvarliga utmaningar för den sociala dialogens framtida utveckling i linje med EU:s standarder och praxis:

- Att utarbeta konkreta förhandlingsregler både på central nivå och på branschnivå.
- Att företagsråd accepteras fullt ut och fungerar i praktiken ute på arbetsplatserna.
- Att utveckla strukturer för den sociala dialogen samt mekanismer och förfaranden för småföretagen.

4. Lika möjligheter

4.1. Lagstiftningen i de enskilda ansökarländerna är i stort sett i linje med EU:s nyckelkrav i fråga om lika möjligheter för kvinnor och män. Men dessvärre varierar den praktiska tillämpningen. Liksom inom EU uppstår de största problemen framför allt på grund av att ekonomiska svårigheter påverkar kvinnor och män på olika sätt ⁽²⁾. Dessutom befinner sig informationen om vikten av lika möjligheter fortfarande på en låg nivå.

⁽¹⁾ Sysselsättning, ekonomiska reformer och social sammanhållning – Mot ett Europa i innovationens och kunskapens tecken – EGT C 117 26.4.2000.

⁽²⁾ Agenda 2000 – Utvidgningen – En utmaning för framtiden (fallstudier), s. 46 (KOM(1997) 2000).

4.2. Lika möjligheter handlar dock inte enbart om relationerna mellan kvinnor och män. Det handlar också om att undvika alla former av diskriminering på grund av "kön, ras, etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning" (artikel 13 i EG-fördraget). I synnerhet när det gäller minoriteternas situation finns det fortfarande betydande problem att ta itu med i ansökarländerna.

4.3. Det krävs kraftfulla åtgärder för att komma till rätta med de olösta problem som hänger samman med häktningsgrunder och häktningstider i vissa av kandidatländerna, samt med utnyttjande av kvinnor och barn, jämställdhet mellan könen och förebyggande av diskriminering.

4.4. Man bör framför allt undersöka den socioekonomiska klyftan mellan romerna och majoritetsbefolkningen. Särskilda åtgärder bör vidtas för att underlätta deras tillgång till samhällstjänster och andra infrastrukturer ⁽¹⁾.

4.5. Den etniska dimensionen i ekonomiska och sociala problem måste beaktas på ett systematiskt sätt. Affärsmöjligheter, levnads- och arbetsvillkor, utbildning, tillgång till social service m.m. varierar avsevärt för olika etniska minoriteter. Av en rad olika skäl tenderar minoriteter att isolera sig i samhället, av kulturella eller ekonomiska orsaker eller på grund av systembetingade problem som kan härledas till att ett antal EU-åtgärder inte fungerar, eftersom de konstruerats för de västeuropeiska länderna ⁽²⁾.

5. Konsumenternas rättigheter

5.1. EESK stöder de insatser som görs av företrädare för det civila samhället, närmare bestämt av konsumentorganisationerna, som har börjat bygga upp sin verksamhet i kandidatländerna och behöver stöd och uppmuntran i sitt mödosamma arbete. Kommittén uppmanar Generaldirektoratet för hälsa och konsumentskydd att utnyttja alla tänkbara metoder för att stötta konsumentrörelsen i ansökarländerna och tillhandahålla nödvändig sakkunskap.

5.2. EESK följer noga framstegen i fråga om lagstiftning och rättskipning på konsumentskyddsområdet, i synnerhet när det gäller livsmedelssäkerhet i anslutningsländerna. Dessa har påbörjat sina insatser i en relativt svår miljö och med betydande brister med avseende på skyddsåtgärder.

6. Miljöproblemen

6.1. Miljöskydd har tidigare haft låg prioritet för kandidatländernas regeringar. Som ett resultat har exempelvis den tunga industrin förorsakat betydande miljökatastrofer som i många fall varit oåterkalleliga. De senaste åren har det skett stora positiva förändringar, och man har framför allt gjort omfattande insatser när det gäller tekniskt miljöskydd. Det återstår dock fortfarande extremt mycket att göra för att fullständigt integrera miljöskyddet även i andra politikområden och säkerställa en hållbar utveckling. Kommittén beklagar att man i kandidatländerna knappt har berört den sociala och ekonomiska dimensionen i samband med diskussionen om miljöskyddsfrågor. Man måste i större utsträckning lyfta fram de möjligheter bättre miljöskydd ger i form av framtida arbetstillfällen, men även de sociala frågor som kan hänga samman med högre kostnader för miljöskydd. EESK uppmanar kommissionen att stärka denna process, som hittills kommit i skymundan, dels genom att fortsätta att stödja det arbete som nu påbörjats och bidra med ekonomiska resurser och tekniskt kunnande, dels genom att gå vidare med strikta reformer i de fall då berörda instanser ännu inte har insett nödvändigheten av att skydda och bevara miljön.

6.2. Särskild uppmärksamhet måste ägnas åt skyddet av miljön och ekosystemen – och därmed även skyddet av en till vissa delar fortfarande omfattande artrikedom – i samband med andra aktuella frågor inför anslutningen. Utvecklingen av miljöinfrastruktur och införandet av effektiva kontrollmekanismer för att genomföra och tillämpa effektiva regler kommer att spela en viktig roll i det sammanhanget i alla kandidatländerna.

6.3. Samtliga EU-institutioner uppmanas att se över sina föranslutningsprogram och investeringsstöd och ännu utförligare analysera hur de påverkar miljön.

7. Säkerhet

7.1. Den allmänna säkerheten är alltjämt en nyckelfråga i utvidgningsprocessen. Säkerhetsfrågorna kan delas in i olika delområden som livsmedelssäkerhet, kärnsäkerhet, trafiksäkerhet osv. De sociala konsekvenserna behöver utredas ner ingående när säkerhetsåtgärder införs. I Kozloduy-regionen ligger arbetslösheten exempelvis kvar på 21 %.

8. Slutsatser och rekommendationer

8.1. EESK vill än en gång framhålla att EU:s utvidgning utgör en historisk möjlighet att ena Europa och dess medborgare under "samma tak" och därigenom säkerställa stabilitet och välfärd i hela Europa.

⁽¹⁾ Den gemensamma rådgivande kommittén EU–Bulgaren – Arbetsdokument om socialpolitiken i Bulgarien.

⁽²⁾ Exempelvis ekonomiska resurser för att bevara minoriteternas identitet.

8.2. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén är allvarligt bekymrad över den ökade skepsisen mot EU och fluktuationerna i den allmänna opinionen både i de nuvarande medlemsstaterna och i ansökarländerna.

8.3. En bättre organiserad offentlig förvaltning, mindre byråkrati, kamp mot brottsligheten, samt moderna och flexibla mekanismer för rättsskydd och rättssäkerhet, kommer att bidra till att medborgarna i kandidatländerna känner sig säkrare och till att de utländska investeringarna fortsätter att öka i takt med att investerarnas förtroende för dessa länder ökar. Kandidatländerna har ett ständigt behov av utländska direktinvesteringar och stöd från internationella kreditorganisationer.

8.4. EESK efterlyser mer insyn i gemenskapsprogram och andra gemenskapsinitiativ som rör kandidatländerna. Det finns risk för att bristen på tekniskt kunnande och insyn kan leda till slöseri med resurserna.

8.5. Kommittén stöder på alla sätt kommissionens och kandidatländernas ansträngningar att genomföra jordbruksreformer, något som kommer att ha avgörande betydelse för ländernas integration i EU.

8.6. EESK ger också sitt helhjärtade stöd till strävandena att inrätta och utforma organisationer och andra organ som representerar det organiserade civila samhället och frivilligorganisationerna – hörnstenar i den demokratiska utvecklingen.

8.7. Enligt EESK är den fria rörligheten för arbetstagare en känslig fråga av central betydelse.

8.7.1. I sin gemensamma ståndpunkt har EU redan accepterat övergångsbestämmelserna för samtliga kandidatländer. EESK välkomnar detta och hoppas att alla tänkbara ansträngningar skall göras för att komma vidare under dessa övergångsperioder. Samtidigt hoppas kommittén att man sätter in alla erforderliga medel för förberedelserna och ser till att EU kan tillhandahålla en välfungerande gemensam arbetsmarknad för alla framtida medlemsländer.

8.8. EESK betonar att ekonomisk och social konvergens fortfarande är den viktigaste faktorn. Eftersom dagens EU ännu inte har uppnått fullständig ekonomisk, politisk och social integration, kommer de ökade skillnader som torde bli resultatet av att vissa kandidatländer blir medlemmar i unionen att

sätta insatserna för ekonomisk och social konvergens i de nuvarande medlemsstaterna på prov. Det gäller i synnerhet om man inte inför nödvändiga mekanismer och förfaranden.

8.9. Kommittén uppmanar kommissionen att i samarbete med ansökarländernas regeringsorgan arbeta för bättre information till medborgarna om EU:s utvidgning och den institutionella ramen för unionens verksamhet, med hjälp av informationskampanjer med särskild tonvikt på att införa speciella studiegångar i utbildningssystemen i dessa länder. EESK välkomnar kandidatländernas ansträngningar att förbättra informationen till medborgarna beträffande de framsteg som görs i anslutningsprocessen.

8.10. Företagsamhet är kandidatländernas viktigaste förutsättning för tillväxt. Företagen – framför allt de små och medelstora – har en viktig roll i utvidgningsprocessen. De har ett stort ansvar när det gäller att generera inkomster och skapa nya arbetstillfällen, vilket är en förutsättning för ekonomisk och social utveckling. Därför är det viktigt att verkligen uppmuntra myndigheterna i kandidatländerna att effektivisera systemen för information till de företag som påverkas av gemenskapens regelverk och att främja företagandet.

8.11. Ett flertal olika europeiska och internationella organisationer är verksamma i ansökarländerna. Dessa institutioner och organisationer representerar olika samhällsmodeller och politiska riktningar, och det är nödvändigt att samordna deras rekommendationer för att se till att de framtida medlemsstaterna ansluter sig till den europeiska sociala modellen. Den modellen bygger på idén om social och territoriell sammanhållning och bekämpar fattigdom och socialt utanförskap, vilket också är en grundprincip för den ekonomiska politiken.

8.12. På konferensen om utvidgningen i november 2000 föreslogs att kommittén skulle ta på sig en roll som samordnare mellan de berörda instanserna, en uppgift som ligger väl i linje med EESK:s förutsättningar och som man därför med säkerhet kommer att lyckas med.

8.13. EESK stöder den kommunikationsstrategi som kommissionen initierade i maj 2000 i syfte att tillhandahålla relevant information om utvidgningsprocessen. På samma sätt stöder kommittén helhjärtat tanken att EU:s institutioner, deras valda representanter, politiska ledare och regeringar, ekonomiska och sociala intresseorganisationer samt företrädare för det civila samhället i allmänhet, såväl från dagens EU-länder som från ansökarländerna, skall delta i den dialog som håller på att utvecklas.

8.14. Kommittén vill framhålla betydelsen av den roll som spelas av de länder utanför EU som gränsar till ansökarländerna. I detta avseende finns det behov av konkreta åtgärder, eftersom nya möjligheter och utmaningar kommer att uppstå efter utvidgningen, t.ex. i fråga om frihandelsområden, olaglig invandring, tullkontroller samt människohandel och narkotikahandel. Ett utvidgat EU kommer att vidareutveckla sina relationer till de framväxande marknaderna i grannländerna och nå fram till ett gemensamt synsätt i synnerhet för regionerna i västra Balkanområdet, de oberoende staterna i f.d. Sovjetunionen samt Mellanöstern och Nordafrika.

8.15. Vidare stöder EESK också en förstärkning av den dömande maktens oberoende och suveräna ställning i ansökarländerna, vilket är en garanti för att staten och det politiska systemet skall fungera friktionsfritt. Kampen mot korruption måste påskyndas, och det krävs konkreta resultat för att

säkerställa öppenhet och insyn i näringslivet, tillsammans med en ändamålsenlig konkurslagstiftning.

8.16. Första halvåret 2001 beslutade rådet (ekofin) att inleda ett samarbete med kandidatländernas finansministrar och centralbankschefer i form av sammanträden två gånger om året och återkommande rapporter till ekofinrådet om den ekonomiska situationen i dessa länder. EESK ser positivt på detta och föreslår att samma förfaringssätt också skall tillämpas på andra rådskonstellationer, för att på så vis främja dialogen med ansökarländerna, särskilt mot bakgrund av de mål som ställdes upp av Europeiska rådet i Lissabon.

8.17. Ansökarländerna bör delta i växelkursmekanismen ERM 2 i minst 2 år. EESK håller fast vid sin inställning att de nya medlemsstaterna direkt efter anslutningen skall gå med i ERM 2 för att på så vis styra in valutapolitiken i en mer stabil gemenskapsram.

Bryssel den 11 december 2002.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet – Halvtidsöversyn av den gemensamma jordbrukspolitiken"

(KOM(2002) 394 slutlig)

(2003/C 85/19)

Den 6 december 2002 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda meddelande.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 14 november 2002. Föredragande var Adalbert Kienle.

Vid sin 395:e plenarsession den 11 och 12 december 2002 (sammanträdet den 11 december) antog kommittén följande yttrande med 82 röster för, 3 röster emot och 10 nedlagda röster.

1. Inledande kommentarer

1.1. Diskussionen om utvecklingen av gemenskapens gemensamma jordbrukspolitik har återverkningar långt utanför jordbrukets ekonomiska och sociala sektor. Denna politik handlar också om livsmedelssäkerhet, tryggad livsmedelsförsörjning och konsumentskydd. Eftersom jordbruket är den i särklass största näringsgrenen när det gäller markanvändning påverkar det i högsta grad miljöskyddet och naturskyddet. Jordbruket har också stor betydelse för utvecklingen av en levande och livskraftig landsbygd.

1.2. Jordbruksföretagen har till uppgift att uppfylla och utjämna ekonomiska, ekologiska och sociala aspekter samtidigt som den europeiska jordbruksmodellen skall vara konkurrenskraftig och inriktad på mångfunktionalitet och hållbarhet. Utan ett ekonomiskt framgångsrikt jordbruk går det inte att uppfylla många av de samhälleliga mål som åligger jordbruket.

1.3. Under de senaste åren har det förts en kritisk samhällslig debatt om jordbruket och jordbrukspolitiken som helt klart varit mycket bredare och intensivare än tidigare. Debatten har handlat om livsmedelsskandalerna och de konsekvenser de fått: Vidareutvecklingen av den europeiska livsmedelslagstiftningen och skapandet av de övergripande systemen för kvalitetssäkring har fått en helt ny innebörd både för jordbrukarna och för hela livsmedelskedjan. Såväl lantbrukare, livsmedelsföretag, konsumenter som politiker har på senare tid tagit itu med dessa utmaningar i en konstruktiv anda.

1.4. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén har genom sina initiativytttranden "Framtiden för den gemensamma jordbrukspolitiken" av den 20–21 mars 2002 och "En politik som främjar den europeiska jordbruksmodellen" av den 20–21 oktober 2000 utfört ett omfattande, aktuellt och förebyggande arbete när det gäller den gemensamma jordbrukspolitiken och hur Agenda 2000 fungerar. Samarbetet

med Europaparlamentets utskott för jordbruk och landsbygdsutveckling har visat sig vara särskilt värdefullt. För EESK:s del handlar det inte minst om att utnyttja allmänhetens och organisationernas nyvaknade intresse för att politiskt säkerställa den europeiska jordbruksmodellen med ett mångfunktionellt jordbruk på lång sikt. Följande yttrande om kommissionens meddelande "Halvtidsöversyn av den gemensamma jordbrukspolitiken" är därför en utveckling av kommitténs ståndpunkt hittills.

1.5. Överenskommelsen på toppmötet i Bryssel den 24–25 oktober 2002, där de sista hindren för den historiska östutvidgningen undanröjdes och där det redan nu klargjordes vilka finansiella ramar som skall råda för den gemensamma jordbrukspolitiken (marknadsorganisationer för jordbruksvaror och direktbetalningar) fram till 2013, ändrar inte EESK:s avsikt att ingående granska de uttalanden och förslag som kommissionen lagt fram i sina meddelanden.

2. De viktigaste punkterna i kommissionens meddelande av den 10 juli 2002

2.1. I meddelandet hänvisar kommissionen till mandatet från Europeiska rådet i Berlin, enligt vilket kommissionen skall lägga fram en halvtidsöversyn (Midterm Review) av Agenda 2000. Målen är i stort sett samma som på toppmötet i Berlin och Europeiska rådets möte i Göteborg, framför allt en konkurrenskraftig jordbrukssektor, miljövänliga produktionsmetoder och kvalitetsprodukter, skälig levnadsstandard och stabila inkomster för jordbrukarna, bevarade kulturlandskap, förenklad jordbrukspolitik och en samhälleligt acceptabel ersättning för de tjänster jordbrukarna tillhandahåller. Kommissionen avfärdar därmed tanken på att avskaffa stöden eller på att åternationalisera den gemensamma jordbrukspolitiken. Den motsätter sig också idén om att EU:s jordbruk skall inskränkas till en passiv roll.

2.1.1. Enligt kommissionen skall lagförslagen läggas fram till årsskiftet 2002/2003 efter det att gemenskapens institutioner och berörda parter rådfrågats.

2.2. Enligt förslagen planeras ytterligare nedskärningar av prisstödet för vissa av jordbrukets marknadsordningar. Detta gäller framför allt spannmål och ris. För dessa produkter skall stödet utgöra en sista säkerhetsåtgärd att utnyttja i nödfall. I gengäld skall ersättningen garanteras respektive höjas. Kommissionen har också för avsikt att utan någon ersättning avskaffa den månatliga rapporten för spannmål. Kommissionen föreslår dessutom att stödet för råg avskaffas. När det gäller durumvete och torkat foder skall de nuvarande stöden, som är produktionsbaserade, minska eller övergå till ett inkomststöd till jordbrukarna. Kommissionen föreslår att det för nötter skall införas ett permanent stödsystem med fasta bidrag som medlemsstaterna kan komplettera upp till en viss gräns. När det gäller mjölksektorn anser kommissionen att det endast finns fyra olika alternativ för den framtida utvecklingen. Kommissionen lägger inte fram några direkta förslag när det gäller oljeväxter och nötkött även om följderna av en frikoppling eller justering i högsta grad påverkar dessa produkter – och även mjölksektorn.

2.3. Kommissionen föreslår en genomgripande omställning, så kallad frikoppling, av det nuvarande ersättningssystemet. Detta gäller framför allt ersättning för åkerbruk och djurhållning och från och med 2005 även för mjölk. Ersättningssystemet skall frikopplas från nuvarande beräkningsgrund (exempelvis per djur eller per odlad areal) och i stället inriktas på direkta inkomststöd till jordbrukarna (allmänt inkomstbidrag per jordbruksföretag). Enligt kommissionens förslag skall detta stöd grundas på vad jordbruksföretaget hittills fått i ersättning från EU (tidigare års stöd). Alla former av direktstöd skall dock kopplas till uppfyllande av nya villkor. På så sätt ges stöden utifrån nya definitioner och blir i viss mån "omkopplade" (se punkt 2.5).

2.4. Kommissionen vill ställa om så många typer av ersättning som möjligt till allmänt inkomstbidrag till jordbruksföretag: ersättning för åkerbruk, baljväxter, potatisstärkelse, nötkött, mjölk (från 2005) och uppfödning av får. Kommissionen föreslår omfattande förändringar av marknadsordningarna för ris, durumvete och torkat foder. De nuvarande produktionskvoterna och odlingsrättigheterna skall behållas. Kommissionen vill i princip ge jordbrukarna större frihet att välja vad de vill odla. När det gäller arealuttag planeras dock fortsatta restriktioner. Kommissionen föreslår att det införs ett obligatoriskt långsiktigt arealuttag (10 år).

2.4.1. När jordbrukare säljer, överlämnar eller arrenderar ut mark skall motsvarande andel av stödet övergå till den nya brukaren (kvasi-arealbidrag). Kommissionen anser inte att frikopplingen av ersättningen från produktionen principiellt bör leda till en omfördelning av ersättningen mellan jordbruksföretag, produktionsinriktningar, regioner eller medlemsstater, utan att jordbrukarna i praktiken skall få samma ersättning även i fortsättningen. Medlemsstaterna skall dock ha möjlighet att delvis beräkna detta stöd efter regionala och nationella genomsnittsvärden.

2.5. Alla former av direktstöd skall i framtiden kopplas till att uppfylla standarder när det gäller miljö- och djurskydd, livsmedelssäkerhet och förvaltning av mark (Cross Compliance). Direktstödet kopplas därmed till att jordbrukarna uppfyller villkoren för "god jordbrukssed". Kommissionen kommer att lägga fram konkreta förslag för att definiera en ram för dessa standarder på gemenskapsnivå.

2.6. Kommissionen vill också införa ett obligatoriskt rapportsystem över hur företag som årligen får mer än 5 000 EUR i direktstöd uppfyller standarder för miljö, djurskydd, livsmedelssäkerhet och förvaltning (Farm Audit). Ett obligatoriskt tioårigt miljöarealuttag skall införas för åkermark och ersätta det nuvarande arealuttaget som är konjunkturbetingat. Efter som odling av energigrödor på uttagen mark skall upphöra föreslår kommissionen åtgärder för att motverka koldioxidutsläpp och minska klimatförändringen enligt ett system med ersättning per hektar odlad mark.

2.7. Den frivilliga justeringen tillämpas för närvarande endast i Storbritannien, medan den har upphört i Frankrike, avskaffats i Portugal och planeras tillämpas i Tyskland från 2003. Kommissionen föreslår att det från 2004 skall införas en "dynamisk" justering som blir obligatorisk i alla EU:s medlemsstater. Kommissionen föreslår att direktstödet till jordbrukarna minskar med tre procent per år. På så vis uppnås den maximala nivån 20 procent år 2010.

2.7.1. Fribeloppen på 5 000 EUR för de två första heltidsanställda och 3 000 EUR för övriga heltidsanställda skulle enligt kommissionen innebära att tre fjärdedelar av samtliga jordbruksföretag inom EU skulle slippa minskat direktstöd. Förslaget om att maximera direktstödet till 300 000 EUR per företag (plus ett fribelopp per anställd) skulle däremot framför allt drabba stora jordbruksföretag. Därför måste man ingående utreda vilka följder detta får för företagen, sysselsättningen och regionerna.

2.7.2. Enligt kommissionen kräver justeringen i princip inte ytterligare nationella medel för samfinansiering från medlemsstaterna fram till 2006, vilket framför allt beror på att procentsatsen för EU-samfinansiering för miljöåtgärder inom jordbruket (även för de föreslagna åtgärderna för djurskydd) skall höjas med 10 procentenheter.

2.8. De medel som frigörs genom justeringen skall enligt kommissionens förslag överföras till EU:s budget och sedan återsändas till medlemsstaterna och programmen för landsbygdsutveckling (andra pelaren). Denna nya fördelning skall ske enligt vissa villkor, exempelvis utnyttjad jordbruksareal, antal sysselsatta och grad av välstånd. Detta kan leda till finansiella förändringar mellan medlemsstaterna. De medel som frigörs genom nedskärningen till 300 000 EUR plus schablonbeloppen skall dock kunna stanna kvar i medlemsstaterna och användas för åtgärder inom den andra pelaren.

2.8.1. Inom ramen för den andra pelaren skall det finnas nya stödåtgärder, framför allt för att främja livsmedelskvaliteten. Jordbrukare som deltar i frivilliga program för kvalitetssäkring och certifiering skall garanteras stöd. Marknadsföringsaktiviteter av producentsammanslutningar och ekologiska kvalitetsprogram skall också främjas på motsvarande sätt.

2.8.2. Kommissionen vill även ge jordbrukarna stöd för att uppfylla de nya standarder som införs inom områdena miljö, livsmedelssäkerhet, djurskydd och drift. Dessa standarder skall utvecklas inom ramen för en unionsövergripande ny definition av god jordbrukssed. Stödet skall utgå under maximalt fem år och gradvis trappas ned. Det skall också vara möjligt att stimulera deltagande i s.k. Farm Audits.

2.8.3. Slutligen föreslår kommissionen stöd för djurskyddsåtgärder enligt samma mönster som för miljöåtgärder inom jordbruket. Både när det gäller miljöåtgärder inom jordbruket och åtgärder för djurskydd skall den fasta satsen för samfinansiering av dessa åtgärder ökas från nuvarande 50 % (75 % i områden som omfattas av mål 1) till 60 % (85 % i områden som omfattas av mål 1).

ALLMÄNNA KOMMENTARER

3. Syftet med en översyn efter halva tiden inom ramen för Agenda 2000

3.1. EESK har, vilket nämndes i inledningen, redan i sitt initiativyttrande "Framtiden för den gemensamma jordbrukspolitiken" ⁽¹⁾ behandlat flera frågeställningar, som blivit föremål för meddelanden och förslag från kommissionen, när det gäller översynen av den gemensamma jordbrukspolitiken efter halva tiden. Kommittén gör en entydig bedömning av

giltigheten för besluten i Agenda 2000 och av uppdraget om en översyn efter halva tiden (Midterm Review): "Besluten ... räcker fram till slutet av 2006. Genom 'halvtidsöversynen' går det bara att göra mindre anpassningar till gällande förordningar under åren 2002 och 2003. Därmed kan jordbruket utgå från tillförlitliga ramvillkor fram till slutet av 2006".

3.2. Kommittén anser fortfarande att de kontroller som utförts efter toppmötet i Berlin och den förväntade marknadsutvecklingen för de flesta produkter inte ger någon anledning att för närvarande genomföra omfattande reformer av den gemensamma jordbrukspolitiken. Man bör också komma ihåg tidigare uttalanden från kommissionären med ansvar för jordbruket, att halvtidsöversynen är just en översyn, inte någon reform.

3.3. Efter besluten om Agenda 2000 på toppmötet i Berlin 1999 planeras en översyn av områdena spannmål, oljeväxter och eventuellt också nötkött för att överblicka marknadsutvecklingen och jordbruksutgifterna inom EU. I Agenda 2000 talas det inte om någon förändring av anslagen för jordbrukspolitiken i samband med halvtidsöversynen. Programmen för landsbygdsutveckling skall utvärderas 2003.

3.3.1. Kontrolluppdrag från ministerrådet (jordbruk) tillkommer inom områdena socker, humle, oliver, tobak och inom systemet för småbrukare.

3.4. På toppmötet i Göteborg i juni 2001 beslöt man att införliva den gemensamma jordbrukspolitiken i målsättningen om hållbar utveckling. Den skall "lägga större vikt på att främja hälsosamma och högkvalitativa livsmedel, miljövänliga produktionsmetoder – inklusive ekologisk produktion – förnybara råvaror och på att skydda den biologiska mångfalden". På toppmötet i Göteborg fastställdes dock inga konkreta kontrolluppdrag för halvtidsöversynen av Agenda 2000.

3.5. EESK anser att reaktionen från partier, organisationer och media, efter det att meddelandet om halvtidsöversynen offentliggjorts, kan sammanfattas av den bedömning som Schuman-institutet gjort: "Reformerna innebär den största förändringen i den 45-åriga gemensamma jordbrukspolitiken" ("Reforms... constitute the biggest change in the CAP's 45-year history"). Detta gäller oavsett om reaktionen är positiv, negativ eller både och. Det innebär att förslagen i halvtidsöversynen sträcker sig över betydligt längre tidsperiod än Agenda 2000. EESK drar därför slutsatsen att det framför allt ger underlag för en reform efter 2007.

⁽¹⁾ EGT C 125, 27.5.2002, s. 87–99.

3.6. Därför anser EESK att det verkligen krävs en djupgående och öppen diskussion både om avvägningar innan lagstiftningsförslagen utarbetas, om vilket värde jordbrukarna tillmäter stabilitet och tillförlitlig politik och om hur tvingande en så omfattande jordbruksreform är vid denna framflyttade tidpunkt. EESK anser att det är absolut nödvändigt att i samtliga debatter och reformförslag beakta eventuella konsekvenser för jordbruks- och livsmedelsindustrin och även för kooperativen. Denna diskussion är också nödvändig eftersom Agenda 2000 anger ramarna för gemenskapens jordbrukare, samtidigt som den utgör grundval för den förestående utvidgningen av gemenskapen och för förhandlingarna med Världshandelsorganisationen (WTO).

3.7. EESK är dock övertygad om att det inte kan föras någon uttömmande diskussion innan kommissionen har presenterat en omfattande analys av konsekvenserna av förslagen. EESK anser det bekymmersamt att kommissionen med stort engagemang arbetat med att utforma lagtexter innan det funnits möjlighet för Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén att lägga fram betänkanden och yttranden i ärendet.

4. Förslagen i halvtidsöversynen

4.1. EESK stöder i princip kommissionens målsättningar. EESK välkomnar framför allt den eftersträlvade förankringen av tanken om mångfunktionalitet inom den samlade gemensamma jordbrukspolitiken. Viktigast är dock huruvida kommissionens föreslagna åtgärder verkligen bidrar till att uppfylla målen och om de leder till ett mångfunktionellt och konkurrenskraftigt jordbruk. Detta är ännu mera betydelsefullt eftersom de ändringar av jordbrukspolitiska instrument som föreslås i halvtidsöversynen skulle innebära omfattande förändringar för det europeiska jordbruket.

4.1.1. EESK hänvisar till den fördjupade dialogen med kommissionen och Europaparlamentet i samband med utarbetandet av initiativyttrandet "Framtiden för den gemensamma jordbrukspolitiken". Kommittén ställde här frågor av stor betydelse för diskussionen om halvtidsöversynen, men dessa har tyvärr ännu inte fått några uttömmande svar. Detta medför att det, enligt kommitténs uppfattning, blir ännu viktigare att genomföra grundliga analyser och studier.

4.1.2. EESK beklagar också att kommissionen inte har utnyttjat halvtidsöversynen för att analysera problemen med den tilltagande föråldringen inom det europeiska jordbruket. Kommittén hänvisar i detta sammanhang åter till den gemensamma förklaring som angavs den 6 december av Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, och

Regionkommittén där man krävde att unga lantbrukare skulle prioriteras i framtidsplanerna och att man i samband med halvtidsöversynen skulle ta till effektiva åtgärder för att utan dröjsmål kunna främja och stödja dessa. EESK hoppas på motsvarande konkreta åtgärder när lagförslagen presenteras.

4.2. Kommissionens särskilda målsättning att marknadsstöden, framför allt för spannmål, skall reduceras till att endast utgöra ett skydds nät har redan uppfyllts i och med de prissänkningar som Agenda 2000 inneburit. Den offentliga lagerhållningen av spannmål har minskat drastiskt de senaste åren. Därför anser inte EESK det troligt att den föreslagna prissänkningen på 5 procent på spannmål kan motiveras av utvecklingen på världsmarknadspriserna – i synnerhet inte som kommissionen själv räknar med stabila världsmarknadspriser. Kommittén är oroad över att en sådan prissänkning skulle försvaga och undergräva gemenskapspreferensen.

4.2.1. EESK anser det helt nödvändigt att införa övergångs- och anslutningsregler när det gäller stödet för råg, vilket står i kontrast till kommissionens förslag om fullständig avveckling av detta stöd. Detta skulle kunna ske genom att i ökad utsträckning använda spannmål som foder.

4.2.2. När det gäller durumvete befarar kommittén att kommissionens förslag inte leder till den föreslagna kvalitetsförbättringen, utan till en utflyttning av verksamheten på bekostnad av regioner med dålig avkastning. Kommittén rekommenderar därför att nuvarande premier på traditionella områden får en starkare koppling till striktare kvalitetskriterier.

4.2.3. Kommittén instämmer i kommissionens synpunkt att det krävs nya stödinstrument för nötproducenter. Kommittén anser dock att det föreslagna kompensationsstödet är otillräckligt för att klara konkurrensen från tredje land.

4.2.4. Kommittén efterlyser också förslag om hur man skall öka den otillräckliga produktionen av proteingrödor i EU så att den motsvarar efterfrågan. EESK har i ett mycket uppmärksammat initiativyttrande uttalat sig för en ny gemenskapsplan för växtproteiner⁽¹⁾. De nyligen genomförda stora amerikanska höjningarna av prisstödet till sojabönsproduktion (konjunkturutjämnande utbetalningar) riskerar att leda till en ännu defensivare europeisk politik när det gäller produktion av växtprotein och oljeväxter.

⁽¹⁾ EGT C 80, 3.4.2002, s. 26–34.

4.3. EESK betonar återigen sin positiva inställning till att stärka landsbygdens utveckling genom den andra pelaren i den gemensamma jordbrukspolitiken: Hit hör framför allt investeringsstöd till företag och sektorer, miljöåtgärder inom jordbruket och kompensationsstillägg till eftersatta områden. Kommissionen anger i sina meddelanden en siffra på 16 procent (EUGFJ Utveckling och garanti), vilket den anser vara för lite. Om man skall kunna göra en riktig bedömning måste man emellertid även räkna med de medel som kommer från samfinansieringsprojekt och nationella åtgärder som inte omfattas av EU-stödet. Det går inte att bortse från att åtgärderna inom den första pelaren påverkar jordbrukarnas inkomster avsevärt, även om det kan konstateras stora skillnader både på företagsnivå och på regional nivå.

4.3.1. EESK är orolig för att det skapas problem, dels på grund av bristande finansiella anslag för den andra pelaren, dels på grund av de extrema ojämlikheter som råder när det gäller regionala finansiella anslag. Redan i dag är konkurrensen mellan jordbrukare i olika medlemsstater och regioner snedvriden. Om den gemensamma jordbrukspolitiken "andra pelare" skall byggas ut ytterligare (genom justering) måste man därför säkerställa att EU:s medlemsstater ställer minimibelopp till förfogande när det gäller nationella samfinansieringsanslag. Annars finns det inte något berättigande för pelarens anspråk på att vara en del av en gemensam europeisk jordbrukspolitik.

4.3.2. EESK ifrågasätter varför det även fortsättningsvis måste råda begränsad flexibilitet när det gäller hur justeringsanslagen skall användas just i de särskilt behövande områden som omfattas av mål 1. Hittills har de flesta åtgärder för landsbygden finansierats av EUGFJ:s sektion för utveckling. Kommissionen borde påvisa möjliga sätt att tydligt förenkla och lösa detta tekniska ekonomiska problem.

4.3.3. Kommittén kräver att den framtida landsbygdsutvecklingspolitiken skall ta hänsyn till all ekonomisk verksamhet på landsbygden, som tjänste- och handelsområdet som är viktiga sysselsättningsskapande områden, samt även till behovet av miljöplanering och fysisk planering. Detta innebär att den gemensamma jordbrukspolitiken andra pelare måste stärkas, samt att strukturfonderna och socialfonden i högre grad anpassas till en integrerad landsbygdsfrämjande politik som förenar all ekonomisk och social verksamhet samt den offentliga och privata sektorn på landsbygden.

4.4. Kommissionen vill återföra medel till medlemsstaterna från den dynamiska justeringen, dvs. den sammanlagt 20-procentiga minskningen av direktstödet, efter objektiva kriterier (jordbruksareal, antal yrkesverksamma inom lantbruket, välstånd). Hittills är det oklart hur dessa kriterier konkret skall se ut och vilka finansiella konsekvenser de får. Detsamma gäller för eventuella förändringar mellan regioner och nuvarande medlemsstater.

4.4.1. EESK påpekar att sådana minskningar av direktstödet och flyttningar till den andra pelaren i hög grad skulle påverka jordbruksinkomsterna och tvinga jordbruksföretagen till anpassningar. Förslagen om modulation bör analyseras på nytt med tanke på besluten på toppmötet i Bryssel den 24–25 oktober 2002. Det måste finnas alternativa lösningar eftersom det inte finns någon synlig koppling mellan föreslagna fribelopp och övre gränser, så som de för närvarande är utformade, och de effekter de får beroende på företagets storlek, exempelvis gradvis minskade kostnader och arbetsproduktivitet.

4.5. De ekonomiska och jordbruksstrukturella effekterna av en fullständig frikoppling av kompensationsystemet från produktionen går knappast att överblicka. Denna frikoppling kan naturligtvis leda till att jordbrukarna kan få större frihet att planera vad de skall odla, vilket vore positivt. Det bör dock påpekas att de föreslagna begränsningarna för arealuttag helt klart inskränker denna frihet. Enligt förslagen skall också olika produktspecifika stöd vara kvar (exempelvis arealbidrag för ris, durumvete och förnybara råvaror). Liknande gäller även för di- och amkor samt för nötkreatur.

4.5.1. Kommittén är oroad över att frikopplingen också får omfattande konsekvenser för politiken för utbudsreglering (exempelvis produktionskvoter och maximigränser för premier). EESK understryker också att kvantitetsregleringar skulle kunna vara ett viktigt instrument för att säkerställa ett hållbart jordbruk, inte minst inom eftersatta områden, och betesmarker. Därför är det desto mera beklagligt att kommissionen hittills inte gjort några beräkningar inom detta område.

4.5.2. Det är oklart hur frikopplingen påverkar produktionen av grödor. Det kan hända att arealer med rörliga kostnader som överstiger inkomsterna från försäljning av jordbruksprodukter tas ur produktion. En sådan utveckling skulle stå i klar kontrast till målet om att bevara ett geografiskt balanserat jordbruk. När det gäller djurhållningen är det osäkert om det efter fullständig frikoppling fortfarande är lönsamt att hålla di- och amkor samt att föda upp tjurar. Kommissionen tar i sina förslag inte på något vis ställning till hur man skulle kunna lösa detta problem.

4.5.3. EESK understryker att det är svårt att överblicka hur en frikoppling påverkar marknaden för mark och arrende. Inom EU är 41 % av den totala jordbruksmarken arrenderad. Det finns dock stora regionala skillnader. Frågan är om detta får stora konsekvenser för jordägarna. Uppdelningen av direktstöd efter areal kan leda till mycket stora betalningsskillnader per hektar beroende på företagsstrukturen. Det kan leda till oönskade bieffekter i fråga om prisbildning för mark

och arrende och till och med till att areal läggs i träda. Frikopplingen antas också göra det svårare för unga jordbrukare att ta över befintlig jordbruksverksamhet.

4.5.4. EESK är också oroad över att kommissionens föreslagna stöd till företagen kan leda till snedvriden konkurrens om jordbrukarna använder direktstödet för verksamhet inom marknader utan prisstöd.

4.5.5. EESK menar att förslaget om frikoppling av direktstödet, och de stora skillnader i stöd per hektar mark som finns i detta, kommer att leda till en kritisk diskussion inom jordbruket och samhället och krav på omfördelning eller utjämning av detta stöd. Vi håller inte med kommissionen om att en frikoppling av direktstödet i längden skulle kunna leda till att allmänheten i bibehållen eller ökad utsträckning accepterar dessa stöd och påpekar att det krävs noggranna överväganden för att undvika att direktstödet återigen ifrågasätts offentligt. Man bör uppmärksamma dem som fruktar att denna systemändring är "början till slutet" för direktstöd och därmed även för finansieringen av den gemensamma jordbrukspolitiken.

4.5.6. EESK anser att en fullständig frikoppling och sammanslagning av samtliga direktstöd till ett enda företagsstöd inte främjar vare sig det mångfunktionella jordbruket (den europeiska jordbruksmodellen) eller ett hållbart säkerställande av direktstödet. Därför föreslår EESK att man analyserar andra möjligheter att utveckla direktstödet, vilket man redan har föreslagit i initiativyttrandet "Framtiden för den gemensamma jordbrukspolitiken". När man ser över detta bör man även överväga ett stödssystem som skulle kunna bestå av ett allmänt basstöd (som exempelvis beror på arealstorlek) och produktbaserade element. Ett sådant stöd skulle tillgodose kraven på ett konkurrenskraftigt och miljömässigt hållbart jordbruk.

4.5.7. EESK konstaterar att kommissionens förslag om en 10-årsperiod med fast arealuttag i stället för roterande arealuttag i praktiken skulle stöta på stora svårigheter och bristande förståelse. Man bör därför mer ingående studera effekterna av förslaget.

4.6. EESK har redan på andra ställen (se punkt 2.3) påpekat att förslagen om frikoppling i själva verket handlar mer om en ny definition eller "omkoppling" eftersom direktstödet i framtiden knyts till att vissa standarder uppfylls när det gäller miljö- och djurskydd, livsmedelssäkerhet och förvaltning av

mark (Cross Compliance). Kommittén kan inte göra någon faktisk bedömning förrän kommissionen har lagt fram mera information om hur omfattande dessa bestämmelser för s.k. Cross-Compliance ser ut och hur de skall kunna kontrolleras.

4.6.1. Kommittén anser att det å ena sidan finns krav på att bevisa att EUGFJ:s finansiella resurser används på rätt sätt, å andra sidan bör man göra allt för att förhindra att kontrollapparatens återigen utökas för jordbrukare och myndigheter i medlemsstaterna.

4.6.2. EESK påpekar att jordbrukare endast fått miljöstöd (miljöprogram inom jordbruket) i de fall då de lyckats överträffa reglerna för god praxis. Kommissionens förslag till fastställande av s.k. cross-compliance-villkor försvårar antagligen redan besvärliga gränsdragningsproblem när det gäller att belöna miljöarbete inom jordbruket. EESK kräver att miljökriterierna skall vara klara och entydiga och tillämpas på ett enhetligt sätt i hela EU. EESK anser framför allt att det är nödvändigt med lösningar för sådana gemenskapsstandarder som går utöver internationella standarder (vid öppna marknader). Detta krävs så länge som de miljökriterier som tillämpas inom EU inte motsvarar de normer som gäller för import av livsmedel. EESK anser att det av konkurrensskäl inte räcker med en tidsgräns på fem år för att exempelvis förbättra djurskyddet.

4.7. Förslaget om kontroller (Farm-Audits) på gemenskapsnivå är mycket omfattande men alldeles för allmänt utformat för att det skall kunna bedömas utförligt. EESK rekommenderar därför att sådana kontrollsystem i möjligaste mån blir frivilliga och att de kan kopplas till befintlig dokumentation eller att de integreras och utformas så att de underlättar jordbrukarnas administrativa arbete. Just på grund av erfarenheterna inom jordbruket framhåller EESK vikten av att utveckla ett heltäckande system för stimulans i stället för kontroll- och rapportsystem.

5. Ytterligare politiska förhandlingar om den gemensamma jordbrukspolitiken

5.1. EESK anser det nödvändigt att överväga alla reformer utifrån lantbruksföretagens möjligheter och begränsningar när det gäller att anpassa sig till en ändrad jordbrukspolitik. I flera europeiska regioner konstateras med stor oro att unga människor fortsätter att lämna jordbruket. Även när det gäller jordbrukets mångfunktionalitet är frågan om jordbruksföretagens förmåga att överleva – och frågan om betesmarker – helt avgörande på eftersatta orter. Det går inte att komma ifrån att lantbrukarna i dessa områden trots ersättningstillägg har betydligt lägre inkomster. Därför borde finansieringssystemen vidareutvecklas liksom regionernas egenintresse av att kunna

garantera arbetstillfällen inom jordbruket och av att stimulera skapandet av alternativa verksamheter. EESK menar att detta speglas i förklaringen från Europeiska rådets möte den 24–25 oktober 2002, framför allt med hänvisning till slutsatserna vid toppmötet i Luxemburg 1997 om behovet av att bibehålla ett mångfunktionellt jordbruk i hela EU.

5.2. I och med Agenda 2000 har de finansiella anslagen för EU:s jordbruksbudget begränsats. De båda senaste åren har både jordbruksdirektivet och den övre gräns som fastställdes på toppmötet i Berlin hållits med mycket god marginal. Det har hela tiden överförts stora mängder pengar från icke utnyttjade anslag i EU:s jordbruksbudget till de nationella budgetarna. Som bekant följer medlemsstaterna noggrant alla reformer av den gemensamma jordbrukspolitiken, för att se hur de påverkar staternas position som nettobetalarare eller nettomottagare. EESK upprepar sin ståndpunkt att det krävs tillräcklig och tillförlitlig finansiering för att behålla den europeiska jordbruksmodellen (med mångfunktionalitet) och för att utvidga den till de nya medlemsstaterna. Alla reformsteg måste därmed omfatta en prövning av huruvida de är möjliga att genomföra inom de nya finansiella ramarna.

5.3. De fortsatta förhandlingarna i WTO påverkar i hög grad reformeringen av den gemensamma jordbrukspolitiken. EESK rekommenderar kommissionen att fortsätta att behandla klassiska handelsfrågor (avskaffande av exportstöd, inhemskt stöd och förbättrat marknadstillträde) tillsammans med aspekter som inte rör handeln och att driva på arbetet med att utveckla motsvarande internationella institutioner. Det gäller exempelvis det preventiva konsumentskyddet och internationella bestämmelser för miljö- och djurskydd. EESK är oroad över att förslagen till halvtidsöversyn skulle kunna ge intryck av att EU redan har gett upp begreppet "blue box". Kommission bör inte under några omständigheter göra alltför snabba eftergifter.

5.3.1. I kommissionens meddelande om halvtidsöversyn märks inte mycket av kommissionens besked att övervaka hur den nya amerikanska jordbrukspolitiken (Farm Bill) påverkar

de globala jordbruksmarknaderna. Detta är ännu mera beklagligt eftersom den amerikanska jordbrukspolitiken betraktar den "Farm Bill" som var i kraft 1996–2002, med inriktning på omfattande frikoppling och liberalisering, som felaktig och har genomfört en ny politik som återigen bygger på marknads- och prisstöd.

5.4. Kommissionens rapport om halvtidsöversyn innehåller endast perifera förslag om hur EU:s jordbruk skall kunna förbättra sin internationella konkurrenskraft. Den frikoppling av direktstöd, som kommissionen kallar "green box", förbättrar dock inte konkurrenskraften för de europeiska jordbruksprodukterna på de internationella marknaderna. EESK anser därför att det krävs omfattande analyser och beräkningar av kommissionsförslagen för att kunna garantera EU:s jordbruk en plats på den globala produktmarknaden.

5.5. Det talas ofta om att jordbrukspolitiken måste reformeras på grund av EU:s utvidgning österut (och framför allt på grund av det ökade finansiella behovet av direktstöd). Hittills har kommissionen dock hävdats att utvidgning och inre reform av den gemensamma jordbrukspolitiken är två separata frågor. Om kommissionen överger denna ståndpunkt anser EESK det helt nödvändigt att inkludera kandidatländerna i samråden om halvtidsöversynen. En mellanreform som genomförs utan de kandidatländer som kommer med i EU om två år, skulle leda till att acceptansen för reformen automatiskt ifrågasätts och till att utvidgningsprocessen försvåras.

5.6. EESK menar att de föreslagna åtgärderna, framför allt en frikoppling av direktstödet, är både tidskrävande och resursslukande att praktiskt genomföra i medlemsstaterna. Det framgår inte av meddelandena när de olika åtgärderna skall genomföras. Detta är dock mycket viktigt för att kunna fortsätta diskussionen om förslagen när det gäller halvtidsöversynen. EESK bedömer att en förändring av systemet med direktstöd endast kan ske om man också tar hänsyn till marknadsordningarna för nötkött och mjölk. Anslutningsregler till Agenda 2000 (dvs. en "Agenda 2007") bör förberedas och diskuteras ytterst uttömmande med tanke på hur komplext ärendet är och hur stora konsekvenser förändringar får.

Bryssel den 11 december 2002.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om övervakning av skogar och miljösamspel i gemenskapen (Forest Focus)"

(KOM(2002) 404 slutlig – 2002/0164 COD)

(2003/C 85/20)

Den 26 juli 2002 beslutade rådet att i enlighet med artikel 175 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 13 november 2002. Föredragande var Seppo Kallio.

Vid sin 395:e plenarsession den 11 och 12 december 2002 (sammanträdet den 12 december) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 98 röster för, 1 röst emot och 8 nedlagda röster.

1. Förordningens innehåll

1.1. Kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning syftar till inrättandet av ett nytt gemenskaps-system för övervakning av skogar och miljösamspel i syfte att skydda gemenskapens skogar.

1.2. Gemenskapssystemet bygger på två tidigare förordningar som rör skydd av skogarna mot luftföroreningar ((EEG) nr 3528/86) och förebyggande av skogsbränder ((EEG) nr 2158/92) med återverkningar på skogsekosystemen ⁽¹⁾. Kommissionen föreslår att förordningens tillämpningsområde ändras så att övervakningsåtgärderna i fortsättningen även skall omfatta biologisk mångfald, mark, klimatförändring och kolupptagning.

1.3. Kommissionen motiverar den nya förordningen med att alla element i det föreslagna övervakningssystemet berör nyckelprioriteringar som fastställts för sjätte miljöhandlingsprogrammet och strategin för hållbar utveckling. Kommissionen anser att unionens miljöstrategier skall bygga på bättre information för att identifiera risker och osäkerhetsfaktorer och på så sätt lägga grunden för lösningar och nya strategier. Kommissionen föreslår att den rättsliga grunden skall utgöras av artikel 175 i EG-fördraget.

1.4. Genomförandet av handlingsplanen sträcker sig över sex år, från början av 2003 till slutet av 2008. 13 miljoner EUR skall årligen avdelas för uppföljningen av luftföroreningarnas och skogsbrändernas återverkningar på skogarna, för utarbetandet av nya uppföljningsåtgärder och för förbättringar i handlingsplanen.

1.5. Enligt förslaget till ramförordning kan samfinansiering uppgå till högst 50 % av de stöd-berättigande kostnaderna för övervakningsverksamhet och dataplattformar, samt för undersökningar, experiment och demonstrationsprojekt som genomförs av medlemsstaterna inom ramen för deras nationella program. Kommissionen kommer att finansiera sin egen verksamhet, till exempel samordning och utvärdering, men också undersökningar, projekt och experiment.

2. Nuvarande ram

2.1. Innehållet i hållbart skogsbruk samt medlemsstaternas befogenheter

2.1.1. Den övergripande målsättningen för EU:s skogsbruksstrategi ⁽²⁾ bör vara att "främja hållbar skogsutveckling och skogsförvaltning i enlighet med de skogsprinciper som antogs vid Förenta Nationernas konferens om miljö och utveckling samt enligt definitionerna i de resolutioner som antogs vid de alleuropeiska ministerkonferenserna om skogsskydd", dvs. "[...] förvaltning och användande av skogar och skogsmark på ett sätt och i en takt som gör att man kan bibehålla skogarnas biologiska mångfald, produktivitet, förnyelsekapacitet, livskraft och deras potential att nu och i framtiden fylla sina relevanta ekologiska, ekonomiska och sociala funktioner på lokal, nationell och global nivå utan att andra ekologiska system skadas." Detta tillvägagångssätt bör specificeras och förverkligas genom nationella eller delnationella skogsprogram eller liknande instrument som utvecklats av medlemsstaterna samt, med beaktande av subsidiaritetsprincipen, genom åtgärder som vidtas av Europeiska gemenskapen i de fall där sådana åtgärder på EU-nivå kan vara värdefulla."

⁽¹⁾ EGT C 80, 3.4.2002, s. 45.

⁽²⁾ KOM(98) 649 slutlig, 18.11.1998 (ej publicerad i EGT), EGT C 51, 23.2.2000, s. 97–104.

2.1.2. Subsidiaritetsprincipen är utgångspunkten för skogsbruksstrategin. Det innebär att medlemsstaterna har ansvar för skogsbrukspolitiken samt för hållbar användning, skötsel och skydd av skogar. Det är viktigt att medlemsstaterna har så omfattande befogenheter som möjligt i fråga om hållbart skogsbruk, eftersom man därmed kan betrakta skogarna som en helhet som förutom den ekologiska aspekten även omfattar den sociala och den ekonomiska aspekten. Genom att respektera de nationella befogenheterna blir det möjligt att i högre grad beakta skogsbrukets särskilda samhälleliga betydelse i medlemsstaterna samt skogsekosystemens och arternas regionala och lokala variation. Gemenskapen verkar å sin sida – mot bakgrund av de behov som finns och inom ramen för sina befogenheter – för harmonisering och samordning när det till exempel gäller miljöpolitik, landsbygdsutveckling och skydd av den biologiska mångfalden.

2.2. Nuvarande övervakning

2.2.1. Inom ramen för en rad internationella avtal samt internationella och nationella inventeringar samlas redan nu uppgifter och rapporter om biologisk mångfald och om kolupptagning i biomassan. Exempel på detta är bl.a. FAO:s (FN:s livsmedels- och jordbruksorganisation) utvärdering av skogsresurser (Forest Resources Assessment, FRA), ministerkonferensen för skydd av Europas skogar (Ministerial Conference on Protection of the Forests in Europe, MCPFE), internationella avtal såsom konventionen om biologisk mångfald (Convention on Biological Diversity, CBD) och FN:s ramkonvention om klimatförändringar (United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC) samt nationella skogsinventeringar.

2.2.2. FAO har sedan 1946 följt upp skogarnas tillstånd genom utvärderingar av skogsresurserna samt utarbetat rapporter om detta med några års mellanrum. Förutom uppgifter om skogsresurserna omfattar utvärderingarna även information om kolets kretslopp, skogsekosystemens tillstånd, biologisk mångfald, skogsprodukter och effekterna av skogsskydd. De landsvisa rapporter som har utarbetats innehåller även data om skogarnas socioekonomiska roll.

2.2.3. Ministerkonferensen för skydd av Europas skogar (MCPFE) har bl.a. tagit fram sex alleuropeiska kriterier som utgör bakgrunden till övervakningen av hållbart skogsbruk. Varje kriterium består av såväl kvantitativa som kvalitativa indikatorer. Länderna i Europa har utgående från dessa byggt upp egna övervakningssystem för hållbart jordbruk. Många intressenter har dragit nytta av de alleuropeiska kriterierna och indikatorerna i sina egna definitioner och uppföljningar av hållbart skogsbruk.

2.2.4. Vid den sjätte konferensen för parterna till FN:s konvention om biologisk mångfald i Haag våren 2002 antogs

ett utvidgat arbetsprogram för skogarnas biologiska mångfald (Expanded Work Programme for Forest Biological Diversity). I det utvidgade arbetsprogrammet betonas att skydd och förvaltning av skogarnas mångfald utgör en del av genomförandet av nationell skogsbrukspolitik och att övervakningen av detta skall organiseras på nationell nivå. Enligt en utredning⁽¹⁾ prioriteras genomförandet av programmen för biologisk mångfald samt övervakningen av detta högt eller ganska högt i nästan alla länder. Nästan alla länder som ingår i studien har ett program för mångfald eller motsvarande. Då arbetsprogrammet genomförs skall man beakta nationella prioriteringar samt regionala och nationella behov och särdrag. Genomförandet av programmen övervakas nationellt och länderna rapporterar om framstegen till konferensen för avtalsparterna.

2.2.5. Parterna till FN:s ramkonvention om klimatförändringar (UNFCCC) skall utföra växthusgasinventeringar som innebär att varje lands växthusgaskällor och -sänkor i anslutning till mänsklig verksamhet räknas, förtecknas, publiceras och uppdateras regelbundet. Klimatpolitiska åtgärder i anslutning till skogsbruket (Land-use, land-use change and forestry, LULUCF) sammanhänger såväl med ländernas klimatstrategier som med de nationella skogsprogrammen.

2.2.6. De nationella inventeringarna av skogsresurserna syftar till att samla uppgifter om skogsresurser, skogarnas tillstånd, marken och växtligheten. Under de senaste åren har skogsbruksinventeringarna även utvidgats till att gälla uppföljning av mångfald samt insamling av data om kol som binds av träden och marken. Dessa data innehåller bl.a. uppgifter om egentlig mångfald eller uppgifter om faktorer som bidrar till mångfald, t.ex. markvegetation (understorey vegetation), trädslag och markens näringsvärde. Fischer nämner i ovan nämnda utredning att länderna genom att delta i mångfaldsprogram i första hand kan få den information de behöver från de nationella skogsinventeringarna (national forest inventories).

2.3. Ständiga kommittén för skogsbruk

2.3.1. Ständiga kommittén för skogsbruk inrättades genom rådets beslut 89/367/EEG av den 29 maj 1989. Dess uppgift är att befästa samarbetet mellan kommissionen och medlemsstaterna i skogsfrågor samt stödja sådana skogsbruksåtgärder som vidtas inom ramen för gemenskapspolitik i anslutning till förordningen om landsbygdsutveckling. Kommittén har som

⁽¹⁾ Fischer, R. Overview on national biodiversity monitoring activities within some EU/ICP Forest countries, Draft 7.10.2002.

syfte att effektivisera utbytet av information om situationen och utvecklingen inom medlemsstaternas skogsbruk och framför allt att informera kommissionen om hur gemenskapens politik (policies) återverkar på skogssektorn. Ständiga kommittén för skogsbruk är sammansatt av företrädare för medlemsstaterna. Kommissionens företrädare är ordförande.

3. Synpunkter

3.1. Skogarna spelar en viktig roll för klimatregleringen liksom i kampen mot föroreningar, erosion, översvämningar, laviner och jordskred. Deras roll är även betydelsefull när det gäller att reglera vattentillgången. Dessutom utgör de en rik biologisk miljö. De är en grundläggande resurs såväl på det miljömässiga som det ekonomiska planet eftersom de erbjuder förnybara och hållbara tillgångar under förutsättning att de förvaltas väl. Ägandeformerna för skog varierar, men eftersom skogsmiljön är av stor betydelse för samhället bör den skyddas och nyttjandet av dess tillgångar bör regleras på ett sunt sätt med hänsyn till landsbygdsutvecklingen och allmänhetens intressen. Det åligger de behöriga myndigheterna att vidta lämpliga tekniska och regelmässiga åtgärder, antingen det rör sig om att förebygga eldsvådor, markförurning⁽¹⁾, utarmning av den biologiska mångfalden eller andra miljöförstörringsrisker i denna specifika miljö, som människan under årtusendenas gång kommit att påverka i allt större omfattning till följd av användningen av nya verktyg och ny teknik.

3.2. Kommittén anser att det är viktigt att studierna och uppföljningen av skogsmiljön vidareutvecklas mot bakgrund av situationen i de olika medlemsländerna, och att man samordnar den insamlade informationen i syfte att kunna använda den på ett rationellt sätt i samband med gemenskapsstrategin⁽²⁾. Med reservation för de iakttagelser och förslag som följer, ser vi positivt på kommissionens förslag.

3.3. Det vore värdefullt om nuvarande program som infördes för 10 år sedan och som grundar sig på förordningarna om skydd av skogar mot luftföroreningar och skydd av skogar mot skogsbränder kunde vidareutvecklas och förlängas. För att göra det möjligt att jämföra insamlade data vore det viktigt att programmets grundstrukturer förblir oförändrade.

3.4. En vidareutvecklad uppföljning av skogarnas biologiska mångfald, återverkningarna av klimatförändringen, kolupptagning och marken är en uppgift som till sin natur är

annorlunda än en fortsättning och utveckling av nuvarande program. Dessa uppgifter kompletterar dock varandra, och eftersom deras tillämpningsområde är detsamma kan de utgöra stöd för varandra och utvecklas med utgångspunkt i redan existerande åtgärder och metoder. Det står klart att luftföroreningarna⁽³⁾ och markförurningen utgör de allvarligaste miljöproblemen med avseende på skogarna i EU och kandidatländerna, och dessa frågor bör liksom iakttagandet av internationella överenskommelser avseende klimatpåverkan, växthusgaser och den biologiska mångfalden behandlas både på nationellt plan och på ett harmoniserat och enhetligt sätt mellan medlemsstaterna på gemenskapsnivå. Detta förutsätter lämpliga uppföljningar och man bör bedöma hur viktig varje uppföljning är, beräkna de slutliga kostnaderna samt se över samtliga finansieringsmöjligheter i syfte att uppnå maximal kostnadseffektivitet.

3.5. De finansieringsramar som läggs fram i förslaget till förordning ter sig inte realistiska, särskilt med tanke på att man ännu inte vet hur uppföljningen skall genomföras. Man bör göra en välunderbyggd bedömning av de metoder och medel som skall användas samt av kostnaderna för att ta fram information som är tillförlitlig och som lämpar sig som utgångspunkt för beslutsfattandet.

3.6. I den utredning⁽⁴⁾ som har gjorts bedöms en tillförlitlig uppföljning av mångfalden på EU:s område kräva ca 150 000–1,5 milj. observationsområden medan nuvarande nätverk för uppföljning av luftföroreningar omfattar ca 7 000 observationsområden. Med tanke på denna osäkerhet bör man bättre precisera de verkliga behoven och överväga hur man kan använda ny teknik för observation, till exempel satelliter, automatiska observations- och avläsningsposter, automatisk avläsning och datorisering, i syfte att samla in tillförlitliga och användbara uppgifter och utarbeta statistik som kan utgöra ett stöd för EU:s skogsbruksstrategi.

3.7. En rad kandidatländer ansluter sig förmodligen till EU redan 2004, varvid gemenskapens skogsareal ökar med ca 30 miljoner hektar⁽⁵⁾. De beräkningar som har gjorts visar inte vad det kostar att bygga upp och upprätthålla övervakningssystem i de nya medlemsstaterna. Om övervakningen skall utvidgas till att även omfatta stora block som mångfald, klimatförändring, kolupptagning eller uppföljning av marken,

(1) EESK:s yttrande om meddelandet "Mot en temainriktad strategi för markskydd", yttrandet "Skydd av skogarna i gemenskapen mot luftföroreningar", EGT C 51, 23.2.2000, s. 24–26.

(2) KOM(98) 649 slutlig, 18.11.1998 (ej publicerad i EGT), EGT C 51, 23.2.2000, s. 97–104, punkt 2.1.2 (en skogsbruksstrategi för EU).

(3) EESK:s yttrande "Utsläppstak för vissa luftföroreningar/ozon", EGT C 29, 23.2.2000, s. 11–17.

(4) Prof. Tomppo, E. Assessing the Biodiversity of Forests at National and Continental Level. 10.9.2002.

(5) EGT C 149, 21.6.2002, s. 51–59.

kommer detta troligen att höja kostnaderna betydligt. Vid utvärderingen av hur förordningen genomförs bör man även beakta de nya medlemsstaternas möjligheter att inleda en intensivare övervakning samt de eventuella strukturella och institutionella omvandlingar som måste ske i dessa länder för att övervakningen skall komma till stånd.

3.8. Det är nödvändigt att ta hänsyn till att medlemsstaterna på nationell nivå skall följa upp situationen i fråga om mångfald bl.a. i enlighet med åliggandena i mångfaldskonventionen och i anslutning till ministerkonferensen för skydd av Europas skogar. Även andra internationella organisationer och instanser samlar in data om skogarnas tillstånd, mångfald och kolets kretslopp. Gemenskapens instanser bör i konsekvens med detta eftersträva att utnyttja all tillgänglig information som medlemsstaterna och de internationella organisationerna redan samlat in. På så sätt undviks eventuellt dubbelarbete, och det går också att begränsa kostnaderna för att utvidga befintliga system och göra förfarandena enhetliga. Här bör man ägna särskild uppmärksamhet åt formerna för genomförandet.

3.9. Även på delområdena för utsläpp och källor till växthusgaser bör man undvika överlappningar med existerande övervakning och rapportering på basis av gemenskapslagstiftning och andra avtal. I fråga om kol bör man utnyttja de riktlinjer i skogsfrågor som den mellanstatliga gruppen för klimatförändringar (Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC) skall utarbeta och de rapporter som medlemsstaterna åläggs att utarbeta genom Kyotoprotokollet. I fråga om uppföljning av marken bör man hänvisa till kommissionens förslag till bestämmelser om övervakning av mark.

3.10. Länderna har investerat stora summor i utveckling och upprätthållande av de nationella inventeringarna. En kostnadseffektiv övervakning skall stödja sig på de nationella systemen och på en förstärkning av dessa. Genom att stödja nationell övervakning kan man utan avbrott inleda nya perioder och beakta olika länders särdrag utan att förlora resurser på nya överlappande system. Samtidigt måste vissa ändringar göras för att harmonisera den nationella övervakningen med övriga medlemsstater och motsvara tillkommande informationsbehov. Gemenskapens roll kunde vara att förenkla jämförelsen av information i samarbete med medlemsstaterna och berörda internationella institutioner och organ, att sammanfatta uppgifterna med hänsyn tagen till andra källor, att främja öppet samarbete och utforskning av välfungerande lösningar samt att formulera strategiska politiska förslag eller vid behov lagstiftningsförslag.

3.11. Kommissionen föreslår artikel 175 i EG-fördraget som enda rättsliga grund för förordningen. Den har redan tidigare utgjort bas för förordningar om miljön. Den resolution som EU:s ministerråd antog 1998 i fråga om skogsbruksstrategin bekräftar vikten av subsidiaritetsprincipen med avseende på genomförandet av skogspolitiken, enligt vilken det i första hand är medlemsstaterna som har ansvar och förpliktelse att förvalta, använda och skydda skogen på ett hållbart sätt. Även gemenskapens sjätte miljöhandlingsprogram förutsätter att strategier och åtgärder som rör skogsbruket genomförs och vidareutvecklas med utgångspunkt i EU:s skogsbruksstrategi och med beaktande av subsidiaritetsprincipen. Denna princip syftar till att fördela befogenheterna till de lämpligaste nivåerna mellan medlemsstaterna och gemenskapen, och den tillämpas i anslutning till proportionalitetsprincipen.

3.12. Ett hållbart skogsbruk omfattar alla hållbarhetens delområden. I bedömningen bör man betrakta ekologisk hållbarhet som ett delområde av hållbart skogsbruk vid sidan av social och ekonomisk hållbarhet. Den skogsbruksbaserade och därmed sammanhängande industrin utgör en av de viktigaste industriella sektorerna i EU. Efter utvidgningen kommer den skogsbruksbaserade industrin och skogshushållningen att sysselsätta ca 5 miljoner personer, dvs. ungefär en fjärdedel mer än i nuläget. Det är medlemsstaterna som i första hand har ansvar och förpliktelse att förvalta, använda och skydda skog i ett hållbarhetsperspektiv. Detta utgör en viktig del av de nationella skogsbruksprogrammen och -strategierna. Likaså är staterna ansvariga för att aktörerna inom skogssektorn innehar yrkesmässigt kunnande för idkande av hållbart skogsbruk. Andra näringar eller fritidssysselsättningar som insamling av läkeörter eller "grön" turism kan utvecklas i skogstrakter, vilkas traditionella karaktär bör bevaras med bibehållen jämvikt, särskilt mångfalden i växtmaterial och djurarter. Medlemsstaterna bör även i fortsättningen få utöva sina befogenheter i fråga om förvaltning och användning av skog samt skogsskydd, samtidigt som hänsyn tas till samhällets nya krav på hållbart utnyttjande och på miljön.

3.13. Handlingsprogrammen för skogar och andra naturresurser samt beslut som skall fattas på basis av uppföljning och övervakning av sådana program bör beakta att skogsbrukets och skogsnäringens samhällseliga betydelse varierar från land till land. Det är viktigt att skogsnäringens verksamhetsförutsättningar i medlemsstaterna beaktas i gemenskapsbestämmelserna.

3.14. Målet att utveckla informationssystem bör understödjas. Då informationssystemen byggs ut bör man eftersträva att informationen blir mer lättillgänglig och att utbytet av goda erfarenheter (best practice) i fråga om information och resultat utökas. Samtidigt bör man dock tillförsäkra bl.a. skogsägarna det nödvändiga dataskyddet i fråga om deras skogsegendom med avseende på personuppgifter i samband med informationsspridning och publicering. Förslaget till förordning bör uttryckligen hänvisa till 1995 års gemenskapsdirektiv om dataskydd.

3.15. I förslaget till förordning föreslås att kommissionen, medlemsstaterna och ständiga kommittén för skogsbruk skall genomföra systemet tillsammans med ICP Skog (internationel-

la samarbetsprogrammet för bedömning och övervakning av luftföroreningars inverkan på skogen), ett vetenskapligt samordningsorgan och Europeiska miljöbyrån. Arbetsfördelningen mellan dessa organisationer bör klarläggas så att överlappningar kan undvikas och medlemsstaternas rapporteringsförpliktelser inte mångdubblas till följd av förordningen.

3.16. Ständiga kommittén för skogsbruk bör utgöra en stark part vid genomförandet och vidareutvecklandet av systemet, och den bör få regleringsbefogenheter i fråga om genomförandet av förordningen. I fortsättningen bör Ständiga kommittén för skogsbruk även ombesörja informationsutbyte och inleda en dialog med den s.k. breda allmänheten och olika intressegrupper.

Bryssel den 12 december 2002.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen om reformen av den gemensamma fiskeripolitiken (vägledande tidsplan)"

(KOM(2002) 181 slutlig)

(2003/C 85/21)

Den 28 maj 2002 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda meddelande.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 14 november 2002. Föredragande var Seppo Kallio och medföredragande var Eduardo Chagas.

Vid sin 395:e plenarsession den 11 och 12 december 2002 (sammanträdet den 12 december) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande enhälligt.

1. Inledning

1.1. Minskningen av fiskebestånden och fiskeflottans överkapacitet har i kombination med svag lönsamhet inom fiskerinäringen och förlorade arbetstillfällen skapat ett starkt tryck för reform av EU:s gemensamma fiskeripolitik.

1.2. För att utvärdera situationen och stimulera debatten offentliggjorde kommissionen i mars 2001 en grönbok om

den framtida gemensamma fiskeripolitiken, som EESK antog ett yttrande om i oktober samma år ⁽¹⁾.

1.3. Inför reformen lade kommissionen i maj 2002 fram ett meddelande till rådet om reformen av den gemensamma fiskeripolitiken (vägledande tidsplan) ⁽²⁾ och en rad komplette-

⁽¹⁾ EGT C 36, 8.2.2002.

⁽²⁾ KOM(2002) 181 slutlig.

rande dokument⁽¹⁾. I föreliggande yttrande kommer EESK huvudsakligen att kommentera den vägledande tidsplanen, men även behandla det kompletterande dokumentet om "handlingsplan för att undanröja olagligt och oreglerat fiske som inte rapporteras", "bevarande och ett hållbart utnyttjande av fiskeresurserna", "införlivande av miljöfrågor", "strukturstöd" och "nödåtgärd om skrotning av fiskefartyg".

1.4. I fråga om bevarande och förvaltning av fiskbestånden föreslår kommissionen en mera långsiktig fiskeförvaltning genom fleråriga planer. I dessa förvaltningsplaner skall ingå såväl övervakning av fångster som kontroll av fiskeansträngningen. Kommissionen efterlyser även skärpta tekniska åtgärder för att minska mängden fisk som kastas över bord. Det industriella fisket bör inriktas på fisk som inte är intressant för livsmedelsmarknaden. Det planeras också en utvärdering av det industriella fiskets påverkan på de marina ekosystemen och en uppsättning indikatorer skall tas fram i samarbete med berörda organ, däribland Europeiska miljöbyrån. Fiskeförvaltningen i Medelhavet skall förstärkas. Miljöfrågor skall också inkluderas i högre grad i fiskeriförvaltningen och de vetenskapliga rönen om fiskeförvaltning förbättras.

1.5. Kommissionen föreslår nya regler för stöd till fiskeflottan och en rad åtgärder för att begränsa dess kapacitet. Kommissionen vill också ta bort möjligheten att bevilja stöd för införande av ny kapacitet, för export av fiskefartyg och bildande av gemensamma företag med tredje land. För att i framtiden minska flottkapaciteten föreslår kommissionen nya referensnivåer för flottorna baserade på slutmålen för de fleråriga utvecklingsprogrammen, FUP IV. Kapacitetsbegränsningen skall övervakas regelbundet och de länder som inte följer referensnivåerna kommer att bli föremål för rättsliga åtgärder.

1.6. Kommissionen föreslår att man bibehåller det nuvarande systemet med zoner på 6–12 sjömil. Fiskemöjligheterna skall även i fortsättningen fördelas enligt principen om relativ stabilitet. Kommissionen vill också fastställa vilka tillträdesarrangemang (i likhet med Shetlandsboxen) som motsvarar verkliga bevarandebehov och upphäva dem som inte gör det.

1.7. Kommissionen föreslår ett nytt regelverk för kontroll och tillsyn samt en klarare definition av de olika parternas ansvar. Man föreslår också striktare regler för kompensation

och sanktioner. Kommissionen och medlemsstaterna skall utarbeta en handlingsplan för samarbete om tillsyn och efterlevnad. Det planeras en gemensam organisation för fiskeinspektion på EU-nivå. Ett viktigt inslag bland åtgärderna är utökning av fartygsövervakningen via satellit.

1.8. När det gäller det internationella fisket är huvudsyftet att förhindra bekvämlighetsflaggade fartyg och illegalt, icke rapporterat och oreglerat fiske. Ett annat mål är att förbättra och stärka samarbetet och ingå fiskeavtal med utvecklingsländer.

1.9. Syftet med vattenbruksstrategin är att säkerställa tillgången till hälsosamma produkter, främja en miljövänlig näring och att skapa sysselsättning, i synnerhet i fiskeberoende områden. Kommissionen antog den 19 september 2002 meddelandet "En strategi för hållbar utveckling av det europeiska vattenbruket"⁽²⁾, som allmänt sett har bedömts positivt av sektorn.

1.10. Kommissionen medger att reformen av den gemensamma fiskeripolitiken kommer att få betydande ekonomiska och sociala konsekvenser, men kan inte kvantifiera dem. Enligt kommissionens uppskattning kan dock 28 000 fiskare komma att påverkas av de föreslagna åtgärderna. Kommissionen skall inleda bilaterala samråd med medlemsstaterna för att bedöma de sociala och ekonomiska konsekvenserna av reformen. På grundval av dessa samråd skall en handlingsplan utarbetas för att motverka dessa konsekvenser. Strukturfonderna kommer också att omorienteras i enlighet med behoven.

1.11. Kommissionen kommer under 2002 att anordna seminarier om den ekonomiska dimensionen av fiskeförvaltning. Bland de frågor som skall diskuteras är fiskerättigheter som man kan handla med samt betalning för rätten att fiska och/eller återvinning av kostnader för fiskeförvaltning från fiskerisektorn.

1.12. Under rubriken "Effektivt och delaktigt beslutsfattande" föreslår kommissionen att man skall inrätta regionala rådgivande nämnder för fiskeförvaltning för att sektorns aktörer skall bli mer delaktiga i fiskeförvaltningen. De skulle bland annat ha till uppgift att inom ramen för den rådgivande kommittén för fiske och vattenbruk bidra till att utarbeta en

⁽¹⁾ KOM(2002) 180 slutlig, KOM(2002) 185 slutlig, KOM(2002) 186 slutlig, KOM(2002) 187 slutlig och KOM(2002) 190 slutlig.

⁽²⁾ KOM(2002) 511 slutlig.

européisk kodex för ansvarsfullt fiske. Kommissionen föreslår också att man skall förenkla reglerna för den gemensamma fiskeripolitiken och öka insynen i medlemsstaternas efterlevnad av dessa regler.

1.13. Kommissionen föreslår att aspekter avseende bevarande- och flottpolitiken i den reformerade gemensamma fiskeripolitiken skall ses över på nytt 2008.

2. Allmänna kommentarer

2.1. EESK instämde i den beskrivning av situationen i EU:s fiskerisektor som kommissionen gjorde i grönboken, särskilt i fråga om EU-flottans överkapacitet. Det måste stå helt klart att ett hållbart fiske inte är möjligt om fiskeflottans kapacitet och särskilt fiskeansträngningen bibehålls på nuvarande nivå. EESK anser dock att problemet inte bara kan betraktas ur ett ekonomiskt eller ekologiskt perspektiv. I sitt yttrande om grönboken ⁽¹⁾ underströk kommittén att fisket för de berörda regionerna har en mycket större betydelse än dess andel av BNP. Fiskerisektorn kan inte betraktas som en sektor bland andra som EU måste omstrukturera. Den består i det väsentliga av fiskare som bedriver ett småskaligt och i allmänhet miljövänligt fiske. Fisket utgör det nav kring vilket många samhällen och verksamheter kretsar, och det har stor betydelse för den sociala sammanhållningen och den regionala resursförvaltningen, särskilt i EU:s mest avlägsna regioner och i regioner som för närvarande är starkt beroende av fiske.

2.1.1. Kommissionen framhåller sektorns svaga lönsamhet och drar slutsatsen att lösningen består i att dramatiskt minska antalet fartyg och fiskare samt i att öka fartygens effektivitet och lönsamhet. De erfarenheter som nyligen gjorts av att modernisera fiskeflottor – med en betydande sysselsättningsminskning som följd, som inte alltid åtföljs av en motsvarande kapacitetsminskning – visar att det krävs en balans mellan lönsamhet och effektivitet å ena sidan och långsiktigt hållbar sysselsättning å den andra. Man bör också hålla i minnet att enligt kommissionens egna uppgifter försvann 66 000 arbetstillfällen mellan 1990 och 1998, det vill säga 22 % av arbetskraften. EESK anser att det behövs en grundligare bedömning av vilka sociala effekter som kommissionens förslag kommer att få. Man måste samtidigt vidta stödåtgärder.

2.2. Bevarande av resurser och förvaltning av fisket

2.2.1. EESK stöder kommissionens allmänna mål för bevarande av fiskeresurserna och för fiskeförvaltningen. Det är dock på sin plats att påpeka att behovet av att omedelbart och i stor omfattning minska fiskeansträngningen varierar kraftigt mellan olika fiskevatten och mellan olika flottsegment, och beroende på den flottkapacitet som varje medlemsstat redan har uppnått inom FUP IV.

2.2.2. Dessutom skulle ett omfattande system för att övervaka fiskeansträngningen tillsammans med kvotsystemet bli mycket tungrott att administrera. EESK föreslår därför att man inför ett system för fiskeövervakning huvudsakligen för de mest överutnyttjade bestånden.

2.3. Ny flerårig plan för bevarande av resurser och förvaltning av fisket

2.3.1. Kommissionens förslag om att inrätta en flerårig plan för bevarande av resurser och fiskeförvaltning överensstämmer med den ståndpunkt som EESK uttryckte i sitt yttrande om grönboken. En sådan flerårig plan skulle ha en stabiliserande inverkan på fiskerisektorn och göra det möjligt för fiskarna och förädlingsindustrin att långsiktigt planera sin verksamhet. Enligt kommittén är det viktigt att man i sammanhanget tar större hänsyn till de särskilda behoven i EU:s yttersta randområden och i regioner som för närvarande är starkt beroende av fiske.

2.3.2. EESK understryker vikten av att förfoga över vetenskapliga rön av hög kvalitet vid utarbetandet av nya fleråriga planer. Krav på vetenskapliga rön av högre kvalitet skulle kunna minska den nuvarande klyftan mellan vetenskapliga belägg och politiskt beslutsfattande. I detta sammanhang efterlyser EESK ökat samarbete mellan forskningsvärlden och fiskerisektorn för att vetenskapliga data skall utvärderas på ett tydligare, korrektare och överskådligare sätt. Detta samarbete bör särskilt byggas upp inom de regionala rådgivande råden, där samtliga berörda aktörer är företrädare.

2.3.3. Trots att rådet inte alltid har fattat beslut i linje med vetenskapliga rekommendationer – och för att verka för att bevara de marina resurserna – ställer sig EESK tveksam till kommissionens förslag att utesluta rådet från den årliga beslutsprocessen om de totala tillåtna fångstmängderna och kvoterna när det fleråriga programmet har antagits.

⁽¹⁾ EGT C 36, 8.2.2002.

2.4. Skärpta tekniska åtgärder

2.4.1. EESK stöder införande av mera selektiva fiskeredskap på fiskefartyg inom EU. Nya fiskeredskap medför dock högre kostnader, och övergångsperioderna måste därför vara tillräckligt långa för att medge dessa förändringar. Kommittén vill också peka på möjligheten att via strukturfonderna delfinansiera inköp av nya typer av redskap eller mera selektiva redskap, vilket skulle kunna påskynda förändringen.

2.4.2. Försök med förbud mot att kasta fisk över bord är i linje med EESK:s tidigare rekommendationer. Anledningarna till att fisk kastas över bord är många och förbud är inte alltid motiverat. Försöken kommer att få störst effekt om de kombineras med åtgärder för att minska andelen oönskade arter av den totala fångsten. Det kan till exempel handla om fler selektiva fiskeredskap, fiskerestriktioner under vissa tider och i vissa områden samt ekonomiska incitament för att uppmuntra fiskarna att frivilligt införa nya fiskemetoder.

2.4.3. De tekniska åtgärderna måste bygga på omfattande vetenskapliga belägg. För att öka åtgärdernas verkan måste företrädare för fiskerinäringen delta redan från början i planeringen av nya tekniska föreskrifter och frivilliga insatser. Dessa insatser kan bl.a. bestå av att man successivt upphör med vissa former av bottentrålning inom ett område av tolv sjömil.

2.5. Industriellt fiske

2.5.1. EESK stöder målsättningen att det industriella fisket skall inriktas på fisk som inte är intressant för livsmedelsmarknaden. Det industriella fiskets påverkan på näringskedjan för andra arter måste analyseras. I framtiden kommer de fleråriga förvaltningsplanerna att göra det möjligt att förvalta de fiskbestånd som omfattas av industriellt fiske.

2.6. Fiskeförvaltning i Medelhavet

2.6.1. EESK stöder strävan att öka samarbetet mellan Medelhavsländerna med målet att bevara fiskeresurserna och slå vakt om fiskarnas försörjningsmöjligheter. Innan dokumentet analyserats mer på djupet, välkomnar kommittén det meddelande som kommissionen nyligen antog om detta ämne och anser att det skulle kunna leda till en bättre förvaltning av fiskbestånden i detta område⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Meddelande om upprättande av gemenskapens handlingsplan för att inom ramen för den gemensamma fiskeripolitiken bevara och på ett hållbart sätt bruka fiskeresurserna i Medelhavet (KOM(2002) 535 slutlig).

2.7. Att införliva miljöfrågor i fiskeriförvaltningen

2.7.1. Miljöhänsyn måste beaktas i all gemenskapspolitik, även inom fiskeripolitiken, men man måste samtidigt se till de ekonomiska och sociala målen för den gemensamma fiskeripolitiken.

2.7.2. Det krävs klara indikatorer för övervakningen av miljöskyddsåtgärder och riktade åtgärder. Den stora belastningen på miljön motiverar snabba insatser på detta område. EESK välkomnar kommissionens avsikt att snabbt utforma en preliminär uppsättning indikatorer. Att utforma ytterligare indikatorer och övervakningssystem är en viktig uppgift för det internationella vetenskapssamfundet under de närmaste åren, till exempel för Europeiska miljöbyrån och Internationella havsforskningsrådet.

2.7.3. I samband med förslag om skydd av hajar, valar och havsfåglar bör kommissionen också ha villkoren för att fortsätta fiskeverksamheten i åtanke. Här är det viktigt att samarbeta med fiskarorganisationerna för att minimera de negativa effekterna på fisket. Det krävs en balans mellan fisket och ekologisk hållbarhet, men det samma gäller för andra näringar, särskilt i kustområden. De sistnämnda näringarna kan tillsammans med miljö- och klimatförändringar också ha stor påverkan på den marina miljön. När det gäller kostnaderna för att skydda den marina miljön vill EESK i linje med tidigare yttranden betona vikten av principen om förorenaren betalar för att minimera den negativa inverkan på dessa olika näringar. EESK kommer att behandla detta ämne utförligare i samband med bedömningen av den strategi för att skydda och bevara den marina miljön som kommissionen nyligen presenterade i ett meddelande⁽²⁾.

2.7.4. Att införa en ekosystembaserad strategi kräver att man samlar in miljödata i mycket större omfattning än i dag och att man sammanställer data från olika källor. EESK välkomnar därför kommissionens förslag att de marina ekosystemen skall ingå som ett separat forskningsområde i sjätte ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling.

2.8. En handlingsplan för förbättrade vetenskapliga rön om fiskeförvaltning

2.8.1. Vetenskapliga utlåtanden om faktiska fiskbestånd är grundläggande för fiskeförvaltningen. EESK anser därför att det är mycket viktigt att kvaliteten på dessa utlåtanden förbättras. De vetenskapliga utlåtandena bygger på analyser av

⁽²⁾ KOM(2002) 539 slutlig.

statistik som samlats in på nationell nivå. I nuläget är statistiken om vissa arter så bristfällig att analyserna endast utgör ungefärliga bedömningar. Ett långsiktigt mål, som även berör de tredje länder som bedriver fiske på internationellt vatten, är att höja kvaliteten på källstatistiken och på de analyser som bygger på denna statistik samt på de vetenskapliga utlåtandena. EESK efterlyser bättre samarbete mellan forskningsvärlden och fiskerisektorn.

2.8.2. Insamlingen av tillförlitlig fiskeristatistik kräver ökad kontroll av fisket på nationell och internationell nivå, jämförelser av fångststatistik från olika källor och införande av ett sanktionssystem i de fall då det finns belägg för att statistiken har förvrängts.

2.8.3. EESK vill framhålla att det krävs ökad forskning på detta område, att samarbetet och informationsutbytet på europeisk nivå måste främjas och att tillräckliga resurser måste anslås från sjätte ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling.

2.9. Bevarandepolitikens följder för fiskeflottan

2.9.1. I sitt yttrande om grönboken om den framtida gemensamma fiskeripolitiken⁽¹⁾ instämmer EESK i kommissionens analys av gemenskapsflottans överkapacitet. I yttrandet uppmanar kommittén medlemsstaterna och kommissionen att visa det politiska mod som krävs för att anta utmaningarna, men även att i samråd med den berörda branschen vidta välavvägda åtgärder som "särskilt [bör] omfatta sådant stöd som kan behövas för att mildra eventuella socioekonomiska följder".

2.9.2. EESK erinrar också om den ståndpunkt som kommittén försvarat i flera yttranden, nämligen att fisket inte kan analyseras endast ur en rent ekonomisk synvinkel, eftersom "Fisket och all den närliggande ekonomiska verksamhet som är beroende av fisket har för de berörda regionerna en mycket större betydelse än dess värde uttryckt i BNP. Denna verksamhet utgör navet kring vilket olika befolkningsgrupper utför ett arbete som har en så stor betydelse för den sociala jämlikheten och den lokala resursförvaltningen att den är svår att beskriva i ekonomiska termer".

2.9.3. EESK framhåller också att man vid insatserna för att minska gemenskapens fiskeflotta inte får glömma att "gemenskapens fiskeflotta behöver förnyas och moderniseras, och att man då skall satsa på kvalitet vid förpackningen av

fångsten, bättre arbetsförhållanden ombord och större säkerhet för besättningen". Detta är en mycket viktig aspekt när det gäller utformningen av en ny gemensam fiskeripolitik, som måste vara hållbar ur ekologisk, ekonomisk och social synvinkel. Dessutom är fiskeri ett av de farligaste yrkena i Europa och i världen, och det inträffar fler arbetsolyckor i denna bransch än i någon annan.

2.9.4. När det gäller de nya regler som presenteras i förslaget, och särskilt stöd till flottan, har kommissionen valt en ansats som EESK ställer sig tveksam till. Kommittén undrar framför allt om det är välmotiverat att avskaffa det offentliga stödet till modernisering av fiskefartygen, ett beslut som skulle träda i kraft redan den 1 januari 2003.

2.9.5. Vissa länder har en flotta som är mycket vinstgivande och ytterst välutrustad ur teknisk synvinkel, medan andra länder måste nöja sig med föråldrade och små fartyg med jämförelsevis liten fiskekapacitet. De traditionella fiskemetoderna är i allmänhet mer selektiva och kräver större arbetsstyrka. Därför måste man vid minskningen av gemenskapens fiskeansträngning ta hänsyn till de skillnader som nämns ovan och särskilt till att åtgärderna får sociala följder vilkas konsekvenser för berörda människor inte kan beräknas.

2.9.6. De åtgärder som ingår i tidigare program för minskning av fiskeflottan har uppfattats på olika sätt av medlemsstaterna: Några medlemsstater har överskridit målen för minskningen medan andra har ökat sin fiskekapacitet. Den statistik som presenteras i Europeiska kommissionens och Eurostats årsrapport för 2001 talar för sig själv: För perioden 1991–2000 har gemenskapens fångster minskat med endast ungefär 2 % (6,3 miljoner ton), och i flera medlemsstater har den till och med ökat.

2.9.7. Enligt EESK är det – även om subventioner inte kan vara någon permanent lösning för sektorn – motiverat att behålla det offentliga stödet till modernisering av särskilt de mindre fiskefartygen (med hänsyn till arbetstagarnas säkerhet, arbets- och levnadsförhållande, kvalitet osv.). De nuvarande begränsningar kan bibehållas, särskilt förbudet mot ökad flottkapacitet. I det ovannämnda yttrandet om grönboken framhålls också att när det gäller översynen av befintligt stöd genom FFU "är det emellertid viktigt att inte glömma dels att gemenskapens fiskeflotta behöver förnyas, dels att man inom ramen för en integrerad och sammanhängande politik endast kan kräva att stöd- och moderniseringsåtgärder upphör till fiskeflottor eller medlemsstater som inte uppfyller de mål som fastställts genom de fleråriga utvecklingsprogrammen (FUP)".

⁽¹⁾ EGT C 36, 8.2.2002.

2.9.8. Såväl rådgivande kommittén för fiske och vattenbruk som dialogkommittén för fiskesektorn ställde sig bakom denna ståndpunkt i sina yttranden om grönboken.

2.9.9. Om stödet till fiskefartygen avskaffas skulle koncentrationen av gemenskapens fiskeflotta kunna påskyndas, vilket skulle hota det småskaliga fisket. En sådan utveckling skulle få tunga sociala följder inte bara för fiskesektorn utan även för närliggande ekonomiska verksamheter och för företag och branscher som är beroende av fisket.

2.9.10. EESK välkomnar dock kommissionens avsikt att bibehålla det offentliga stödet till verksamhet som rör säkerhet på fartyg, mer selektiva fiskemetoder och förbättringar av kvaliteten på produktionen.

2.9.11. EESK anser att reformförslagets planer på minskning av kapaciteten inte bör gälla små fiskefartyg (mindre än 12 meter).

2.10. Tillträde till vatten och resurser

2.10.1. EESK ställer sig bakom att man bibehåller den nuvarande ordning som är tillämplig på zonen på 6–12 sjömil i nationella vatten. När det gäller tillträde till resurser utanför zonen på 6–12 sjömil har kommissionen för avsikt att snarast inleda förhandlingar med alla medlemsstater. EESK ställer sig också bakom det aktuella fördelningssystemet för gemenskapens fiskemöjligheter, som följer principen om "relativ stabilitet". EESK menar emellertid att man strikt måste respektera substansen i EG-fördraget med avseende på principerna om likställd tillgång och fördelning av fiskerättigheter.

2.11. Kontroll och tillsyn

2.11.1. I linje med vad EESK givit uttryck för i tidigare yttranden vill kommittén framhålla vikten av en kontrollverksamhet inom ramen för reformen av fiskeripolitiken. Kommissionens och medlemsstaternas ansvar för kontroll och tillsyn måste definieras tydligt. En harmonisering måste också ske på gemenskapsnivå när det gäller vilka sanktioner som kan utdelas vid överträdelser och hur dessa sanktionerna skall genomföras. EESK anser att beslut rörande kontroll av den gemensamma fiskeripolitiken även fortsättningsvis helst skall fattas av rådet.

2.11.2. EESK ställer sig bakom att satellitövervakning skall utsträckas till att omfatta även de minsta fartygen. Med tanke på de höga kostnaderna för en sådan åtgärd föreslår EESK att kommissionen deltar i finansieringen av utrustning och installation. Kommissionen bör även främja utbildningsinsatser så att denna utrustning kan användas på ett effektivt sätt.

2.12. Internationellt fiske

2.12.1. EESK ställer sig bakom kommissionens målsättning att främja och stärka internationellt samarbete och säkerställa hållbart och ansvarsfullt fiske utanför gemenskapens vatten med samma förpliktelser som i gemenskapens egna vatten. En av de viktigaste åtgärderna för att uppnå detta mål att eliminera illegalt, okontrollerat och oreglerat fiske är att undanröja användningen av bekvämlighetsflaggade fartyg. EESK anser att samriskföretag är ett möjligt instrument för att ställa om fiskeflottan och samarbeta med tredje land om samarbets- och utvecklingspolitiken. Här krävs ökad samordning inom EU mellan den gemensamma fiskeripolitiken och EU:s samarbets- och utvecklingspolitik. Man måste ställa upp strikta kriterier för att den skall vara konsekvent i relation till strategin för hållbar utveckling.

2.12.2. När det gäller sysselsättningen bland fiskare och EU:s livsmedelsförsörjning, krävs nya fiskeavtal med tredje länder. Om fiskets hållbarhet skall kunna garanteras krävs att fångsterna kontrolleras och begränsas i enlighet med tillgänglig information om fiskbestånden. EESK kräver att kommissionens vetenskapliga utlåtanden om sådana fiskbestånd som omfattas av fiskeavtal skall avges innan fiskeperioden börjar. Fiskeavtalen får inte i något fall äventyra fisket i tredje land. EESK anser att kommissionen bör inta en aktivare roll, med skäliga resurser inom de regionala fiskeriorganisationerna på internationell nivå, för att kunna försvara gemenskapens fiskeripolitik på ett bättre sätt. Fiskeavtalen har stor betydelse för skapandet av nya arbetstillfällen.

2.12.3. EESK noterar vidare att arbetsmarknadens parter i EU:s fiskerisektor – ETF och Europêche – har enats om en arbetsrättslig klausul rörande fiskeriet i alla fiskeavtal med tredje land, så att medborgare i dessa länder som arbetar på båtar som omfattas av avtalet också åtnjuter samma arbetsvillkor som gemenskapsbesättningar. Kommittén uppmanar kommissionen att skyndsamt föra in en sådan klausul i alla befintliga och framtida avtal.

2.13. Vattenbruk

2.13.1. Enligt EESK har kommissionen koncentrerat sin analys av den gemensamma fiskeripolitiken nästan uteslutande på fiskeaktiviteter och bortsett från vattenbrukssektorn, trots

dess icke försumbara ekonomiska betydelse. EESK hoppas att det förslag om vattenbruk som nyligen lagts fram innebär att denna brist åtgärdas ⁽¹⁾.

2.13.2. När det gäller vattenbruksprodukter har importvolymerna stadigt ökat. En betydande del av råvarorna till beredningsindustrin för vattenbruksprodukter importeras till EU. EESK anser att det är av avgörande betydelse att EU:s vattenbruksproduktion upprätthålls på åtminstone samma nivå som i dag om unionens ökande beroende på detta område skall kunna begränsas.

2.14. *Den gemensamma fiskeripolitikens sociala dimension*

2.14.1. EESK understryker de omfattande sociala konsekvenser som reformen av den gemensamma fiskeripolitiken kommer att få i kustområden som är beroende av fiske. På nationell nivå innebär varje arbetstillfälle som försvinner inom fiskerinäringen att åtskilliga arbetstagare blir arbetslösa. EESK lägger stor vikt vid de bilaterala samråd som kommissionen föreslår och vid utarbetandet av en handlingsplan på grundval av dessa samråd, eftersom detta skapar förutsättningar för en utvärdering av de socioekonomiska konsekvenserna av reformen av den gemensamma fiskeripolitiken och för insatser som motverkar denna process. Kommittén konstaterar att Europeiska kommissionen nyligen antagit en handlingsplan ⁽²⁾ för att motverka sociala, ekonomiska och regionala konsekvenser av omstruktureringen av EU:s fiskerinäring. EESK kommer att behandla denna i ett kommande yttrande.

2.14.2. EESK framhåller att det redan finns flera lösningar på problemen med förlorade arbetstillfällen inom fiskerinäringen och inom beredningsindustrin för fiskeriprodukter. Dessa lösningar sammanhänger framför allt med de sysselsättningsmöjligheter som finns i de berörda regionerna, ålderspyramiden inom branschen och tillgängliga stödformer. I detta sammanhang skulle kommissionen kunna sammanställa information från medlemsstaterna om olika modeller som redan prövats samt resultaten av dem. Frågan om hur man skall lägga upp den gemensamma ståndpunkt som skall antas av arbetsmarknadsparterna på EU-nivå före slutet av 2002 är särskilt viktig.

2.14.3. I samband med minskningen av fiskekapaciteten och åtgärderna för att uppmuntra yrkesfiskarna att omskola sig måste man ta särskild hänsyn till inkomstnivån för de yrkesfiskare som stannar kvar i branschen och de förutsättningar som krävs för att bedriva ekonomisk verksamhet. Det måste också vara möjligt att modernisera industrin och för unga fiskare att etablera sig i yrket. Framför allt är det önskvärt att medlemsstaterna engagerar sig starkare i ratificeringen av STCW-F-konventionen och protokollet till Torremolinoskonventionen.

2.15. *Ekonomisk förvaltning av fisket i unionen*

2.15.1. EESK anser att målet om ett avskaffande av kvotsystemet inte är realistiskt på kort sikt. I stället behövs en debatt om hur man kan anpassa fiskevolymen till kvoterna och om hur kvoterna skall fördelas för att i högre grad gynna yrkesfiskarna. Förhandlingarna om den ekonomiska förvaltningen av fisket måste särskilt handla om de sociala och miljörelaterade aspekterna av detta problem.

2.15.2. I sitt yttrande om grönboken (se punkt 2.2.7) gav EESK uttryck för sitt missnöje med systemet med handel med fiskerättigheter och framhöll följande: "Att institutionalisera ett sådant system skulle innebära att fiskerätterna koncentreras till stora företag och skulle vara slutet för det småskaliga fisket och de små och medelstora företagen". Det skulle också försämra sysselsättningssituationen inom fiskerinäringen. Med tanke på att kommissionen kommer att anordna seminarier om detta, skulle det vara intressant att utvärdera de erfarenheter som gjorts på området när det gäller kostnader, intäkter och påverkan på sysselsättningen, för att på denna grundval utforma lämpliga rekommendationer. Frågan om betalning för fiskerättigheter måste också tas upp vid seminarierna.

2.16. *Effektivt och delaktigt beslutsfattande*

2.16.1. EESK ställer sig bakom inrättandet av regionala rådgivande nämnder för fiskeriförvaltningen. Det finns emellertid en risk att dessa råd tvingas föra diskussioner som inte leder någon vart. Enligt EESK bör dessa kommittéer ha en tydligt definierad roll, förutsatt att detta inte inverkar negativt på en EU-baserad gemenskapspolitik. Tredje länder som bedriver fiske i den berörda regionen måste få möjlighet att delta och yttra sig vid nämndens sammanträden som externa medlemmar.

2.16.2. EESK anser att den regionala rådgivande nämnden bör ha en huvudroll vid genomförandet av en europeisk kodex för ansvarsfullt fiske. Det är viktigt att regionala synpunkter beaktas, med tanke på de stora lokala skillnaderna inom fiskerinäringen. EESK anser att regionala råd bör inrättas inom EU:s rådgivande fiskerikommitté och dess arbetsgrupper.

⁽¹⁾ Kommissionens meddelande "En strategi för hållbar utveckling av det europeiska vattenbruket" (KOM(2000) 511 slutlig).

⁽²⁾ KOM(2002) 600 slutlig.

2.17. *Undanröjande av olagligt och oreglerat fiske som inte rapporteras*

2.17.1. EESK stöder insatserna för att förbättra informationsutbytet och stärka samarbetet mellan unionen och tredje land i syfte att minska illegalt fiske och fiske från fartyg under bekvämlighetsflagg.

2.17.2. EESK menar att Europeiska unionen med tanke på de svårigheter som utvecklingsländerna har när det gäller kontroll av fisket bör bidra till denna verksamhet i dessa länders fiskevatten. Tekniskt bistånd bör ges enligt villkor som utarbetas av kommissionen från fall till fall. Kontrollen av detta stöd skulle kunna ingå i de fiskeavtal som skall slutas med utvecklingsländerna

3. Slutsatser

3.1. EESK vill i första hand lyfta fram följande synpunkter på reformen av den gemensamma fiskeripolitiken och kommissionens dokument om detta ämne:

- Införandet av fleråriga ramar för fiskeförvaltning skulle kunna gynna hela fiskerinäringen och ge dess aktörer en klarare bild av framtiden.
- Vetenskapliga rön av hög kvalitet kommer att bli allt viktigare inom alla politiska områden som rör fiskeförvaltning. Kommittén rekommenderar bättre samordning på EU-nivå för att öka forskningen på detta område. Det gäller också att förbättra samarbetet med fiskerisektorn.

- Miljöhänsyn måste beaktas mer än i dag när besluten fattas, men man måste samtidigt se till de ekonomiska och sociala målen för den gemensamma fiskeripolitiken.
- EESK anser att principen om att föraren betalar bör avgöra vem som skall bära kostnaderna för miljöförvaltningen, samtidigt som man måste ta hänsyn till alla mänskliga verksamheter som påverkar kvaliteten på den marina miljön och vattnet.
- Offentligt stöd bör även i fortsättningen vara tillåtet för förnyelse och modernisering av fiskeflottan. Stödet skulle kunna knytas till kravet att man samtidigt måste vidta åtgärder för att minska flottkapaciteten.
- Zonen på 6–12 sjömil och principen om relativ stabilitet utgör en effektiv utgångspunkt för att reglera fisket i framtiden.
- Internationellt samarbete och bättre kontroll är viktigt för att uppnå målen för den gemensamma fiskeripolitiken.
- Man måste särskilt uppmärksamma vilka ekonomiska och sociala konsekvenser reformen av den gemensamma fiskeripolitiken får för alla kustsamhällen. Reformen får inte omintetgöra försörjningen för de kvarvarande yrkesfiskarna eller förhindra yngre från att börja arbeta i sektorn.
- Kommittén välkomnar inrättandet av regionala rådgivande nämnder för fiskeriförvaltning, men de måste få en klart definierad roll och konkreta uppgifter inom ramen för Rådgivande kommittén för fiske och dess arbetsgrupper.

Bryssel den 12 december 2002.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet – Produktivitet: nyckeln till konkurrenskraft för medlemsstaternas ekonomier och företag"

(KOM(2002) 262 slutlig)

(2003/C 85/22)

Den 24 maj 2002 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 27 november 2002. Föredragande var först Peter Morgan och därefter Ulla Sirkeinen. Medföredragande var Ernst Ehnmark.

Vid sin 395:e plenarsession den 11 och 12 december 2002 (sammanträdet den 11 december) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 71 röster för, 1 emot och 7 nedlagda röster.

1. Sammanfattning

1.1. Kommissionen visar i sitt meddelande ⁽¹⁾ i en översikt över utvecklingen av Lissabonstrategin att produktiviteten i EU har ökat långsamt och är på väg att stanna av jämfört med i USA. EESK inser att EU:s utsikter att bli världens mest konkurrenskraftiga region förutsätter att produktivitetsökningen är jämförbar med USA:s under många år framöver. Kommittén välkomnar meddelandet eftersom produktivitetsmålet sätts in i ett vidare perspektiv och knyts till den specifika målsättningen att uppnå hållbar utveckling.

1.2. Att mäta och redogöra för produktivitet och därmed sammanhängande frågor är en inexact vetenskap med många oklarheter. Produktiviteten påverkas av och har ett komplext samband med många faktorer. Många viktiga faktorer berörs i Lissabonstrategin, men EESK vill vidga diskussionen till några andra viktiga företeelser som påverkar produktiviteten.

1.3. EESK har formulerat ett antal nyckelåtgärder för att höja produktiviteten i EU. Kommittén framhåller att dessa åtgärder måste utformas med målet att uppnå optimala produktivitetsvinster, men man måste också ta hänsyn till samtliga tre komponenter i en hållbar utveckling samt till det sociala och kulturella arvet i EU. Dessa åtgärder faller under fem huvudrubriker:

— FoTU och innovation.

— Ny teknik, särskilt informations- och kommunikationsteknik (IKT).

— Utveckling av mänskliga resurser.

— Ledarskap och arbetsplatsorganisation.

— Marknadsfrågor.

1.4. Produktivitet och ökad produktivitet är främst ett resultat av beslut och utveckling inom enskilda företag. Denna verksamhet måste stimuleras och uppmuntras med alla medel och på alla nivåer – individuellt, inom företag, lokalt, nationellt och på EU-nivå. Framför allt är sund konkurrens på marknaden ett nödvändigt villkor för en påtaglig produktivitetsökning.

1.5. EESK framför ett antal rekommendationer till beslutsfattare och arbetsmarknadens parter i EU. Det viktigaste steget för att uppnå högre produktivitet i EU är att fullborda strategin från Lissabon. Andra rekommendationer:

— Kommissionen bör utveckla analysen i meddelandet och se över produktivitetsutvecklingen vid den årliga uppföljningen av Lissabonstrategin.

— Kommissionen bör snarast analysera utvidgningens konsekvenser för EU:s produktivitet och utforma metoder för att sprida information om bra lösningar för att höja produktiviteten.

— Medlemsstaterna bör utveckla Luxemburgprocessen för att driva en aktiv arbetsmarknadspolitik.

— Arbetsmarknadens parter bör vidta åtgärder och överväga möjliga metoder för att höja produktiviteten och för att följa upp utbildningsarrangemang.

⁽¹⁾ KOM(2002) 262 slutlig.

- EU-institutionerna bör hålla i minnet att enklare lagstiftning är väsentligt för bättre produktivitet.

1.6. Eftersom produktiviteten är så viktig för konkurrenskraften, den ekonomiska tillväxten, sysselsättningen och en hållbar utveckling i allmänhet kommer EESK att särskilt uppmärksamma den i sin framtida verksamhet, bland annat genom att vartannat år anordna en konferens för att bedöma Lissabonstrategins framsteg, även i produktivitetshänseende.

2. Produktivitetens roll i Lissabonstrategin

2.1. I Lissabonstrategin ingår ett antal mycket ambitiösa mål för den ekonomiska, industriella, sociala och miljömässiga utvecklingen i Europeiska unionen. Nyckelformuleringen att unionen skall bli den mest konkurrenskraftiga regionen i världen har appellerat till människors fantasi. Redan efter två år är det dock helt uppenbart att processen inte går framåt som man hade hoppats. Alltför få åtgärder som krävs för att uppnå Lissabon-målen har utvecklats eller genomförts.

2.2. Lissabonmålen uttrycks i relation till konkurrenskraften i andra av världens länder. Det betyder att utvecklingen i andra länder kommer att påverka bedömningen av vilka åtgärder som bör vidtas för att unionen skall bli det mest konkurrenskraftiga området i världen 2010.

2.3. Att vara konkurrenskraftig innebär framför allt att vara produktiv, men konkurrenskraft och produktivitet är olika frågor. Produktivitet är klart definierat, men konkurrenskraft är vidare och öppet för tolkning. Konkurrenskraft kan betraktas som en kombination av konkurrenskraftiga priser, som uppnås genom växande produktivitet, och andra faktorer som inte rör kostnader. Ökad produktivitet härrör från att en given mängd arbete, kapital och andra resurser ger ökad avkastning. Ekonomisk tillväxt beror, som kommissionen påpekar, på mänsklig och fysisk kapitalbildning, den aktiva arbetskraftens tillväxt och huruvida dessa faktorer utnyttjas på ett effektivt sätt.

2.4. Intresset för produktivitet har ökat alltmer under 1990-talet i ljuset av den överraskande starka produktivitetsutvecklingen i USA. Under ett årtionde har den amerikanska ekonomin uppvisat en tilltagande produktivitetsökning samtidigt som produktivitetsökningen i Europeiska unionen avtagit efter 1995 från en redan låg nivå. Aktuell statistik från november

2002 visar att produktiviteten per arbetstimme i USA har fortsatt att öka även efter den ekonomiska avmattningen. Detta understryker det faktum att EU måste uppnå en motsvarande ökningstakt, och om möjligt högre ökningsnivåer, om unionen skall bli "världens mest konkurrenskraftiga region" i slutet av detta årtionde. Detta är sannerligen en stor utmaning.

2.5. EU:s problem i dag är dessutom inte bara en svag produktivitetsökning utan också alltför få arbetstimmar. Den problematiska befolkningsutvecklingen i EU skapar ett alltmer akut behov av en stark produktivitetsökning för att uppnå ökad ekonomisk tillväxt och bibehålla den sociala välfärden.

2.6. Å andra sidan kan, och får, inte produktiviteten betraktas enbart utifrån dess bidrag till den ekonomiska tillväxten och konkurrenskraften. Europeiska kommissionen har nu lagt fram ett meddelande om produktivitet och argumenterar kraftfullt för att produktivitetsvinster måste ses ur ett vidare perspektiv. De bidrar väsentligt till framväxten av ett europeiskt samhälle med hög ekonomisk tillväxt, bibehållen välfärd för alla, en hög grad av social integration och ett starkt miljöskydd.

2.7. Kommissionen förtjänar en eloge för sin strävan att fästa uppmärksamheten på den centrala frågan om produktivitet samtidigt som den sätter in produktivitet i ett vidare sammanhang. Att meddelandet inte innehåller några mer exakta rekommendationer förringar inte detta omdöme.

2.8. Lissabonstrategin tar inte specifikt upp frågor som rör produktivitet utan de ligger underförstådda i den övergripande diskussionen om konkurrenskraft. Strategin innehåller dock de flesta faktorer som påverkar produktivitetsökningen samt strategiska åtgärder för att påverka dessa faktorer.

2.9. En förutsättning för att genomföra Lissabonstrategin fullt ut är en tillräcklig och långsiktig ökning av produktiviteten, ekonomisk tillväxt och fler och bättre arbetstillfällen.

3. Att mäta produktivitet – en osäker konst

3.1. Det finns många vetenskapliga studier om hur man mäter produktivitet. Produktivitet är ett mått på produktionsresultatet i förhållande till insatta resurser – arbete, kapital och andra resurser. USA har en klart bättre arbets- och

kapitalproduktivitet. Å andra sidan är det mycket möjligt att EU presterar bättre än USA när det gäller viktiga indikatorer som hållbar utveckling, miljöproduktivitet och resursproduktivitet.

3.2. Produktivitetsökning kan mätas per arbetare – som kommissionen gör – eller per timme, som i USA:s statistik. Resultaten varierar avsevärt beroende på vilken metod man väljer. USA har ett ännu större försprång framför EU:s ekonomier i fråga om BNP per anställd eftersom varje anställd arbetar många fler timmar per år (statistik från TUC för perioden 1997–2002). Att mäta produktivitetsökning enbart i förhållande till en insatsfaktor, vanligen arbete, i en enda näringsgren eller i ett företag ger mycket begränsad information som måste värderas korrekt. Det krävs under alla förhållanden tillförlitliga data.

3.3. BNP-måttet tar dessutom inte hänsyn till skador på naturresurser eller miljöföroreningar, förutom när kostnaderna har uppstått vid reparation av skador. Vissa länder, till exempel Finland, räknar i sina nationella räkenskaper in den volym av naturresurserna som har använts. Det finns dock inga internationella överenskommelser om metoder för att mäta naturresursernas värde.

3.4. Särskilt svårt är det att mäta produktiviteten inom både privata och offentliga tjänster. Kommissionen nämner med rätta detta faktum. Detta är ett mycket viktigt problem eftersom tjänster svarar för en stor och växande andel av ekonomin. Dessutom borde man ägna mycket större uppmärksamhet åt frågan om effektiviteten i den offentliga sektorn som helhet.

3.5. Den gängse metoden för att mäta produktivitet ger inga klara svar om hur olika underliggande faktorer påverkar produktiviteten. Det finns många sådana faktorer och deras samband med produktivitetsökning kan vara problematiska. De kan inte heller förklaras på enkelt sätt trots att de har studerats ingående.

3.6. I USA har studier av produktivitet särskilt fokuserat på faktorerna bakom den mycket snabba ökningen under 90-talets andra hälft. De lyfter i allmänhet fram två företeelser. Den ena, som kanske är den viktigaste, är införandet av informationsteknik, som krävde en omfattande utbildning av

arbetskraften i IKT. Några observatörer hävdar att mer än en fjärdedel av USA:s produktivitetstillväxt kan förklaras av IKT-faktorer⁽¹⁾.

3.7. Andra nyckelfaktorer är införandet av annan avancerad teknik i mer allmän mening, tillgången till riskkapital, starkt stöd för företagande och innovation, bra ledningsmetoder och – också mer allmänt sett – utveckling av humankapitalet.

4. Nyckelfaktorer för produktivitetsökning i ett EU-perspektiv

4.1. Produktiviteten påverkas av många faktorer av varierande betydelse. I detta yttrande kan kommittén bara behandla ett fåtal av de viktigaste faktorerna.

4.2. Produktivitetsökningar beror på konkreta beslut och åtgärder i företag och på andra arbetsplatser, och de kan aldrig ersättas. Offentliga insatser kan öka potentialen och skapa förutsättningar för produktivitetsökning. Sådana insatser och beslut berör olika instanser, dels EU, dels medlemsstaterna eller regionerna, och ibland arbetsmarknadens parter. Många ingår i Lissabonstrategin. Restriktioner i statsbudgeten kan påverka möjligheten att genom nationella insatser främja produktivitetsökningen, till exempel finansiering av forskning.

4.3. Kommissionen tar i sitt meddelande upp ett begränsat antal faktorer, särskilt IKT, innovation och i viss mån FoTU. Detta är ett logiskt angreppssätt som dock kan innebära att diskussionen lätt blir alltför snäv.

4.4. Frågor som rör investeringsnivåer, arbetsplatsorganisation, medinflytande, arbetsmiljöer som stimulerar innovation, nya samarbetsformer mellan högskolor och näringsliv samt nya former för att tillhandahålla riskkapital bör ingå i ett vidare perspektiv på produktivitetstillväxt i EU.

4.5. EESK rekommenderar att åtgärder som syftar till att förbättra produktiviteten i EU skall innefatta sådana faktorer som har nämnts ovan.

⁽¹⁾ Ekonomisk rapport från USA:s president, januari 2001.

5. Att öka produktiviteten i EU

5.1. Nedan följer ett försök att formulera ett antal nyckelåtgärder för att främja ökad produktivitet. Dessa åtgärder måste utformas med målet att uppnå optimala produktivitetsvinster, men de måste också ta hänsyn till samtliga tre komponenter i en hållbar utveckling samt till det ekonomiska och sociala arvet i EU. Å andra sidan bidrar produktivitetstillväxt också direkt och indirekt till en hållbar utveckling.

5.2. Dessa åtgärder faller under fem huvudrubriker: FoTU och innovation, tillämpning av ny teknik, särskilt IKT, utveckling av humankapitalet, ledarskap och arbetsplatsorganisation samt marknadsfrågor. Det finns ett starkt samband mellan dessa faktorer.

5.3. FoTU och innovation

5.3.1. Man måste utforma långsiktiga FoTU-strategier i samarbete med näringslivet och den offentliga sektorn samt stödja utvecklingen av bastillämpningar. Forskarnas kunskaper skulle kunna utnyttjas vid utformningen av effektiva åtgärder för att öka produktiviteten.

5.3.2. Goda resultat kan uppnås om forskningen anknyts till de praktiska behoven. Ett exempel är det finska produktivetsprogrammet med 13 projekt som har tagits fram i samarbete med näringsliv, offentlig sektor och forskare. I projekten ingår utveckling av praktiska verktyg för produktivitetstillväxt, t.ex. analysmetoder, indikatorer, undervisningsmaterial och lönemodeller.

5.3.3. Att skapa ett innovationsvänligt klimat på arbetsplatsen: Det finns en stor innovationspotential i arbetslivet genom att de anställda fortlöpande gör förbättringar och deltar aktivt. Det krävs dessutom en förnyelse av själva arbetslivet.

5.3.4. Det är inte lätt att skapa spetsforskningscentra, men när det lyckas kan de attrahera högutbildade personer och IT-entreprenörer som sätter igång en god cirkel av innovation och produktivitet. EU bör vidare överväga att införa stimulanprogram för att attrahera högutbildade arbetstagare från andra länder, till exempel i form av utbytesprogram.

5.3.5. Kommissionen har noterat rådets beslut att rekommendera en kraftig höjning av forskningsanslagen, särskilt i den privata sektorn. EESK välkomnar beslutet, och vill under-

stryka att de nationella regeringarna har ett ansvar att bidra till denna viktiga långsiktiga satsning och att de inte får försvaga den ens i tider av hårda budgetåtgärder. EESK vill dessutom betona att ramprogrammet för FoTU måste vara nära kopplat till utvecklingen av ny konkurrenskraftig teknik.

5.3.6. De nuvarande insatserna för att utbilda nya forskare förefaller ytterst otillräckliga om man ser till de behov som kommer att uppstå vid genomförandet av hela Lissabonstrategin. Det krävs nya initiativ för att säkerställa tillgången till forskare inom både offentlig och privat sektor.

5.4. Ny teknik

5.4.1. Man bör stimulera införandet av avancerad teknik i produktionen inom både privat och offentlig sektor. Enligt kommissionen och många andra källor har ny teknik, särskilt IKT, en stor produktivitetshöjande potential. Det är viktigt att studera denna fråga mer ingående.

5.4.2. Införandet av ny teknik kräver i allmänhet att kunskaper och arbetsorganisation måste förändras. Ibland leder det till personalnedskärningar samtidigt som fler arbetstillfällen skapas inom andra branscher. De anställdas vilja att acceptera dessa förändringar och anpassa sig till dem måste beaktas i de långsiktiga åtgärderna, som bland annat bör omfatta medinflytande, sociala skyddsnät, internutbildning och aktiva arbetsmarknadsåtgärder.

5.4.3. Man måste fullt ut genomföra initiativet eEurope, som bland annat innefattar åtgärder som bredband, e-förvaltning, telekommunikationer och säkerhet.

5.4.4. Små och medelstora företag har ofta svårigheter att finansiera införandet av ny teknik. De behöver bra rådgivning och eventuellt stöd för att underlätta införandet av innovativa finansieringsmetoder.

5.5. Utveckling av humankapitalet

5.5.1. Utveckling av humankapitalet är en central faktor för att höja produktiviteten och innefattar många åtgärder:

5.5.2. Utbildning i informations- och kommunikationsteknik (IKT)

- Det krävs omfattande möjligheter för livslångt lärande och utbildning; man bör bland annat överväga möjligheten att använda skatteincitament, till exempel skattelättnader för sparande till framtida utbildning.
- Vuxna med bristfällig grundutbildning behöver fortbildning.
- Universitet och högskolor bör medverka i större utsträckning till fortbildning av arbetstagare.

5.5.3. Det behövs näringslivsinriktad utbildning i gymnasieskolor och högre utbildning.

5.6. Ledarskap och arbetsplatsorganisation

5.6.1. Den centrala utmaningen för ledningen i företag och andra organisationer i strävan efter ökad produktivitet är att skapa en effektiv organisation på arbetsplatsen.

5.6.2. Man måste därför med olika metoder främja produktivitetssökningar på arbetsplatsen, till exempel genom att sträva efter samförstånd mellan arbetsgivare och arbetstagare om produktivitetsmålen.

5.6.3. Man bör också studera vilka effekter strävan efter högre produktivitet får på arbetsplatsen och utveckla de verktyg som krävs för att motverka negativa effekter.

5.6.4. Trepartsavtal kan spela en viktig roll, särskilt inom utbildningssystemet och forskning. Regeringarna måste aktivt införa stödssystem, till exempel i fråga om skatter och andra incitament.

5.6.5. Det behövs kvalificerad utbildning i produktivitetshöjande åtgärder, särskilt för chefer i små och medelstora företag.

5.7. Marknadsfrågor

5.7.1. Det behövs väl fungerande arbetsmarknader som inte förhindrar arbetstagares rörlighet. En central fråga i detta sammanhang är att EU måste införa bättre bestämmelser för erkännande av yrkeskvalifikationer.

5.7.2. En flexibel arbetsmarknad uppfattas av många, som hänvisar till USA och andra erfarenheter, som en viktig faktor för högre produktivitet. Andra betonar att trygga anställningsformer inte bara är i linje med den europeiska sociala modellen utan också förbättrar produktiviteten genom att den samlade kunskapen inom företagen växer.

5.7.3. Offentligt stöd både i medlemsstaterna och EU bör vara tillåtet när marknadskrafterna inte kan ge tillräckliga incitament. Forsknings- och utvecklingsarbete samt riskkapital är två sådana områden. Det behövs effektiva riskkapitalmöjligheter för nystartade företag och små och medelstora företag. Det offentliga stödet bör kanaliseras tillsammans med eller via privata finansieringskällor som besitter den sakkunskap som krävs.

5.7.4. Sund konkurrens är ett nödvändigt villkor för en bra produktivitetssökning. Det vilar ett tungt ansvar på kommissionen som har till uppgift att främja effektiva konkurrensåtgärder i EU.

5.7.5. Man bör främja nätverk mellan företag. Erfarenheter från många regioner, till exempel i Norditalien, visar att specialisering och nätverkssamarbete kan bidra avsevärt till högre produktivitet.

5.7.6. Man bör undersöka möjligheterna att öka produktiviteten i både de privata och offentliga tjänstesektorerna och vidta de åtgärder som krävs. En väsentlig uppgift är att i enlighet med Lissabonstrategin fullborda den inre marknaden för tjänster. Att konkurrensutsätta de offentliga tjänsterna skulle öka produktiviteten, men man måste också slå vakt om lika tjänsteutnyttjande, hög kvalitet och rimliga priser.

6. Rekommenderade EU-åtgärder

6.1. Att ange nyckelfaktorer för att stärka produktiviteten i EU är inte svårt. Många av dessa faktorer ingår i Lissabonstrategin. Det verkliga problemet består i att skapa samverkans effekter och en långsiktig produktivitetstillväxt. Företagen och deras anställda har en nyckelroll. De kan få stöd genom offentliga åtgärder. EESK riktar följande rekommendationer till de offentliga beslutsfattarna i EU och arbetsmarknadens parter:

6.2. EESK understryker att det viktigaste steget för att uppnå högre produktivitet i EU är att fullt ut genomföra strategin från Lissabon.

6.3. EESK rekommenderar att Europeiska kommissionen utifrån sitt meddelande och de synpunkter som det ger upphov till vidareutvecklar sina metoder för att analysera, mäta och rapportera om produktivitsutvecklingen för att främja produktivitetshöjande åtgärder. Denna verksamhet bör också vidgas så att den omfattar analys av effektiviteten i den offentliga sektorn.

6.4. EESK föreslår att kommissionen externt eller internt ytterligare skall studera de olika faktorer och mekanismer som ligger till grund för produktivitsökning. Särskilt miljöproduktivitet och IKT:s roll, liksom andra kvalitativa aspekter av produktiviteten, behöver studeras mer ingående. Det behövs dessutom forskning och metodutveckling när det gäller hur skador på naturresurser och miljöförstöring skall värderas i de nationella räkenskaperna.

6.5. EESK rekommenderar att dessa produktivitsfrågor och en hållbar utveckling skall vara ett permanent inslag i den årliga uppföljningen av hela Lissabonstrategin.

6.6. EESK har framfört klara och detaljerade synpunkter på förenklingen av EU:s lagstiftning. Enklare lagstiftning och en sund offentlig förvaltning generellt sett är väsentligt för att höja produktiviteten i hela ekonomin.

6.7. EESK anmodar kommissionen att snarast analysera utvidgningens effekter på EU:s framtida produktivitetstillväxt. Produktivitsutvecklingen i kandidatländerna är en utmaning men den erbjuder också stora potentiella vinster. EU:s produktivitsnivå kommer att sjunka med utvidgningen men tillväxtpotentialen kommer att öka avsevärt. En avgörande fråga är

tidpunkten för de nya medlemsstaternas eventuella medlemskap i EMU.

6.8. EESK föreslår att kommissionen skall utforma en effektiv metod för att samla in och sprida information om väl fungerande lösningar för att höja produktiviteten.

6.9. EESK anser att det är viktigt att vidareutveckla Luxemburgprocessen för att driva en aktiv arbetsmarknadspolitik.

6.10. EESK konstaterar att arbetsmarknadens parter på lokal och nationell nivå har en viktig roll att spela för att planera, genomföra och allmänt stödja produktivitetshöjande åtgärder.

6.11. EESK rekommenderar arbetsmarknadens parter att överväga olika former av överenskommelser eller avtal för att stimulera produktivitet. Kommittén har uppmärksammat det arbetsprogram som arbetsmarknadens parter har enats om och ser det som en positiv möjlighet för arbetsmarknadens parter att behandla frågor som rör produktivitetstillväxt och dess konsekvenser för de olika samhällsystemen i EU.

6.12. EESK betonar vikten av att man gör en konkret uppföljning av arbetsmarknadsparternas gemensamma hållning på EU-nivå i fråga om livslångt lärande för de anställda.

6.13. EESK skall för sin del

- särskilt uppmärksamma produktivitsutvecklingen i sitt yttrande om uppföljningen av Lissabonstrategin vid vårtoppmötet,
- vartannat år anordna en konferens om Lissabonstrategin, och
- vid behov utarbeta yttranden på eget initiativ om produktivitet.

Bryssel den 11 december 2002.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "EU-utvidgningens effekter på inre marknaden"

(2003/C 85/23)

Den 17 januari 2002 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbета ett yttrande om "EU-utvidgningens effekter på inre marknaden".

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 6 november 2002. Föredragande var Eva Belabed.

Vid sin 395:e plenarsession den 11 och 12 december 2002 (sammanträdet den 12 december) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 77 röster för, 12 röster emot och 7 nedlagda röster.

Sammanfattning

A. Utvidgningen är av stor betydelse för unionens framtid ur både politisk, samhällelig och ekonomisk synvinkel. Utvidgningen är en unik möjlighet att säkerställa varaktig fred och stabilitet i Europa.

B. Även om reformprocessen kräver avsevärda uppoffringar av stora delar av befolkningen och har betydande ekonomiska och sociala konsekvenser, håller utvidgningsprocessens förhandlingar på att avslutas.

C. Kommittén anser i likhet med det danska ordförandeskapet att tidsplanen för utvidgningen skall respekteras med tanke på de framsteg som gjorts i de enskilda länderna.

D. Den utvidgade inre marknaden kommer att leda till en rad ekonomiska fördelar samt stärka EU:s konkurrenskraft i världsekonomin, om man lyckas utnyttja den potential som finns. Detta gäller även i stor utsträckning utnyttjandet av befintlig arbetskraft.

E. Fördelningen av utvidgningens vinster bland befolkningen kommer att vara avgörande för hur utvidgningen kommer att accepteras av befolkningen.

F. Insatserna för att bygga ut förvaltningarnas och rättsväsendenas kapacitet måste påskyndas ytterligare och understödjas så att unionens lagstiftning inte bara finns på papper utan även tillämpas och följs i praktiken.

G. Överföringen av gemenskapens regelverk och integrationen av ekonomierna leder till omvälvningar inom näringsliv och samhälle som bland annat skulle kunna övervinnas genom de övergångsregler som båda parter föreslår. Integrationen kan

därmed ske på ett smidigare och lättare sätt, men det innebär också att inre marknaden splittras. Man bör därför vara restriktiv i användningen av övergångsregler.

H. En viktig förutsättning för en enhetlig ekonomisk och social utveckling av den nya unionen i linje med Lissabonmålen är ett effektivt stöd för omstruktureringsprocessen och överbryggandet av ekonomiska och sociala skillnader mellan de gamla och nya medlemsstaterna även efter anslutningen. Inom unionens samtliga politikområden måste skillnaderna mellan de gamla och nya områdena utjämnas så fort som möjligt.

I. Särskilda åtgärder krävs för gränsregionerna. Gränsöverskridande strategier och samarbete är en förutsättning för att man skall kunna utnyttja den potential som finns i dessa regioner, men även för att undvika en negativ utveckling.

J. För att förbereda anslutningen finns det ett flertal särskilda program. Kandidatländerna deltar också delvis i program och initiativ som är avsedda för de nuvarande 15 EU-medlemsstaterna. Dessa åtgärder utgör ett stöd för utvidgningen. Programmen är dock ibland så resurskrävande att de på grund av de stora administrativa kostnaderna knappt utnyttjas. Det skulle därför vara lämpligt att programmen förenklades.

K. Kommittén stöder processen genom hearingar inom observationsgruppen för inre marknaden i kandidatländerna och genom att samarbeta med arbetsmarknadens parter i dessa länder. Kommittén har dessutom genom databasen PRISM (Progress Report on Initiatives in the Single Market) utvecklat ett informationsinstrument där man kan hitta information om relevanta initiativ för utvecklingen av inre marknaden. Bland kommitténs förslag till utveckling av inre marknaden finns även förslaget att inrätta samordningscentrum för inre marknaden i kandidatländerna.

1. Inledning

1.1. Utvidgningen är av stor betydelse för EU:s framtid eftersom det är en unik möjlighet att varaktigt säkerställa fred och stabilitet i Europa. Utvidgningen utgör även en historisk chans att ena länderna i Europa på grundval av gemensamma demokratiska värden. Förutom att långsiktigt säkerställa fred och politisk stabilitet i Europa, vilket är den främsta prioriteringen, är denna process även förknippad med många ekonomiska och samhälleliga möjligheter och utmaningar.

1.2. Även om reformprocessen påverkar stora delar av befolkningen i kandidatländerna och leder till betydande ekonomiska och sociala omvälvningar, närmar sig anslutningsförhandlingarna med de tio anslutningsländerna (Slovenien, Ungern, Slovakien, Tjeckien, Polen, Litauen, Estland, Lettland, Cypern och Malta) redan sitt slut. Utvecklingen på Cypern och Malta bör ses i ett annat ljus i och med att dessa båda länder inte har genomgått en systemväxling. Bulgarien och Rumänien behöver mer tid för att komma i kapp och har därför senarelagt sitt anslutningsdatum. Kommittén har redan yttrat sig om Kaliningrads framtida geopolitiska och allmänpolitiska situation.

1.3. Enligt Europeiska kommissionens uppskattningar kommer alla dessa länder, förutom Bulgarien och Rumänien, inom kort att kunna stå emot konkurrenstrycket på EU:s inre marknad. Dessa tio länder har en fungerande marknadsekonomi. Även på områdena för förvaltning och rättsliga frågor har man arbetat hårt för att skapa de ramvillkor som är nödvändiga för att man skall kunna integreras i en stor inre marknad. I detta sammanhang är det viktigt att påpeka att just anslutningsfrågan påskyndat reformprocessen. Det är därför viktigt att förhindra onödiga förseningar och undvika den besvikelse som därmed kan uppstå i kandidatländerna.

1.4. Kommittén anser i likhet med det danska ordförandeskapet⁽¹⁾ att tidsplanen för utvidgningen bör respekteras. Framstegen skiljer sig åt mellan de olika länderna. Samtliga länder som uppfyller Köpenhamnkriterierna kan efter det att förhandlingarna har avslutats ansluta sig till EU enligt tidsplanerna.

1.5. Den mängd rättsliga bestämmelser, krav och regler som de ekonomiska förbindelserna mellan den nuvarande unionen och kandidatländerna medför ställer denna gång

högre krav på unionen än tidigare utvidgningar. Till skillnad från tidigare utvidgningar hänger dessa nya krav samman med

- i) storleken (både befolkningsmässigt och ytmässigt)
- ii) unionens egen vidareutveckling och fördjupning till följd av de tidigare utvidgningarna,
- iii) kandidatländernas relativt svaga ekonomier (framför allt i fråga om BNP per capita).

1.6. Den utvidgade unionen kommer klart att skilja sig från den nuvarande unionen med 15 medlemsstater. Genom utvidgningen av EU till 27 länder kommer unionens yta att öka med 34 %, befolkningen med 28 %, men BNP bara med 5 %. BNP per capita kommer därmed statistiskt sett att sjunka med 18 %. Inkomstklyftorna mellan olika länder, regioner och enskilda människor kommer att öka avsevärt. Det kommer att ta mellan 10 och 30 år att uppnå verklig BNP-konvergens mellan de nuvarande medlemsstaterna och kandidatländerna. Det räcker dessutom inte med bara ekonomisk konvergens (nominell eller reell), utan denna måste åtföljas av en ökad konvergens på det sociala området⁽²⁾.

1.7. Kommittén anser liksom tidigare att den utvidgade inre marknaden kommer att föra med sig många ekonomiska fördelar⁽³⁾, och de båda sidornas anpassningsinsatser kommer att leda till en integrerad inre marknad. Särskilt handeln och marknaderna kommer att stärkas genom det ökade antalet tillverkare, underleverantörer och konsumenter. Helt nya möjligheter öppnar sig för gränsöverskridande samarbete och andra samarbetsformer, rekrytering av leverantörer, stordriftsfördelar, ökad närhet till kunderna osv., impulser för tillväxten och bättre insyn i lagstiftningen (framför allt företags-, skatte- och förvaltningsrätt) samt förenklade förfaranden och förbättrade tjänster genom moderniseringen av den offentliga sektorn. Inrättandet av revisions- och förvaltningsorgan samt utvecklingen av nätverk av oberoende skatte- och finansiärrådgivare kommer att bidra till att anpassningen till den inre marknaden blir framgångsrik.

1.8. Utvidgningen av EU lägger grunden för en dynamisk tillväxtprocess samt förstärker Europas konkurrenskraft i världsekonomin. Det är mycket möjligt att vinsterna med utvidgningsprocessen kommer att bli mycket högre än kostnaderna. För medborgarna är det dock viktigt att både vinsterna och kostnaderna för utvidgningen fördelas rättvist. Utvidgningen kan få olika följder för olika näringsgrenar och regioner

⁽¹⁾ Danmarks arbetsmarknadsminister under EESK:s plenarsession den 18 juli 2002.

⁽²⁾ Högnivågrupp för näringslivsförbindelser och förändring i EU. Utkast till interimsrapport, 16 november 2001.

⁽³⁾ "Inverkan på inre marknaden av EU:s utvidgning" (Observationsgruppen för inre marknaden) EESK:s yttrande, EGT C 329, 17.11.1999.

även beroende på tidsplanen för utvidgningen. Kommittén välkomnar kommissionens strävan att tydligare informera om utvidgningens möjligheter. Det kommer dock samtidigt att vara avgörande för utvidgningens framgång att öppet tala om riskerna och utmaningarna, eftersom det är det enda sättet att möta dem.

2. Gemenskapsrätten

2.1. Inom ramen för utvidgningen måste kandidatländerna överföra gemenskapsrätten till sin nationella lagstiftning samt genomföra den i enlighet med bestämmelserna. Detta är en stor utmaning för de olika länderna. Flera olika kandidatländer har nämnt detta under förhandlingarna, inte minst på grund av de höga kostnaderna.

2.2. Både vid överföringen och genomförandet av gemenskapsrätten underlättas arbetet avsevärt om det finns en stat med en modern och serviceinriktad förvaltning och ett välfungerande rättsväsende. Kommittén håller därför med kommissionen om att det är nödvändigt att bygga ut förvaltningarnas och rättsväsendets kapacitet i kandidatländerna fram till utvidgningen, så att unionens lagstiftning inte bara finns på papper utan även används och följs i praktiken.

2.3. Olika strukturer och möjligheter samt kvalificerings- och belöningsåtgärder på förvaltnings- och lagstiftningsområdet är därför nödvändigt. Medborgarna måste dessutom kunna vända sig till informationskontor för att få upplysningar om gällande lagstiftning, normer och möjligheter att överklaga respektive lägga fram klagomål, men även om möjligheterna att utnyttja dessa instrument. Kommittén välkomnar att förvaltningarnas och rättsväsendenas kapacitet har stärkts tack vare de handlingsplaner och program som utarbetats i detta hänseende.

2.4. Något som knappt diskuteras i detta sammanhang är det ökade antalet officiella språk i den framtida unionen. Kommittén uppmärksammar att detta kommer att leda till ytterligare kostnader och kräva ökade personalresurser som måste tas i beaktande, och uppmanar rådet att ta ställning till denna fråga.

2.5. På grundval av tekniska, ekonomiska eller politiska överväganden krävs övergångsregler för alla parter inom känsliga områden av gemenskapsrätten, till dess att denna överförs fullt ut. Kommittén är övertygad om att kandidatländerna kommer att klara av de kommande utmaningarna under anslutningens gång, liksom man klarat av tidigare förändringar. Kommittén är dock medveten om att övergången till att tillämpa bestämmelserna på inre marknaden inom vissa områden kan ta längre tid än till själva anslutningsdatumet.

2.6. I detta sammanhang är införandet av övergångsperioder ett praktiskt alternativ både för de nuvarande och de framtida medlemsstaterna. Övergångsperioderna bör dock på grund av deras inskränkande effekter på den inre marknads enhetlighet begränsas till en nivå som är nödvändig för en acceptabel social och ekonomisk anpassningsprocess samt vara så korta som möjligt. Därutöver är det viktigt att man under den tid då övergångsperioderna gäller vidtar målinriktade åtgärder för att de nödvändiga anpassningarna skall kunna genomföras. Till de känsliga områdena på inre marknaden räknas följande:

2.6.1. Fri rörlighet för kapital: I alla kandidatländer har man infört övergångsperioder för utlåningar vad gäller köp av jordbruksmark. Dessutom har man enats om en övergångsperiod på fem år för köp av en andra bostad. Övergångsperioder är viktiga på dessa båda områden, eftersom det för flera kandidatländer handlar om känsliga frågor och kandidatländerna efter en viss tid ändå enligt alla beräkningar måste räkna med stigande priser.

2.6.2. På området för den fria rörligheten för arbetstagare är meningarna mycket delade. Kommittén har begärt att man skall granska de förväntade migrationsrörelserna både ur ett tidsmässigt, geografiskt och sektorsuppdelat perspektiv, och att övergångsåtgärderna för att begränsa arbetstagarnas fria rörlighet och den fria rörligheten för tjänster skall omprövas regelbundet och på ett flexibelt sätt ur olika regionala och sektoriella perspektiv⁽¹⁾. EU har i sin gemensamma ståndpunkt tagit hänsyn till att frågan om arbetstagarnas fria rörlighet är särskilt känslig, och har redan kommit överens med nästan alla kandidatländer om övergångsbestämmelser. Kommittén välkomnar detta initiativ och hoppas att motsvarande förberedande åtgärder kommer att genomföras inom denna tidsperiod för att skapa en fungerande gemensam arbetsmarknad för samtliga framtida medlemsstater.

2.6.3. Det ömsesidiga erkännandet av yrkesmässiga kvalifikationer samt avskaffandet av diskriminering och hinder vad gäller tillgången till yrken är liksom tidigare en utmaning. I detta sammanhang är även samordningen av socialförsäkringsystemen samt samordningen av samarbetet på inkomstskattområdet av stor betydelse.

2.6.4. Personkontroller vid gränserna kommer även att finnas kvar en viss tid efter utvidgningen. För att de inre gränserna skall kunna upphävas måste kandidatländerna uppfylla samtliga villkor för genomförandet av Schengenlagstiftningen. Man måste framför allt upprätta ett fungerande nationellt Schengeninformationssystem (SIS). Av tekniska och operativa skäl kommer det normalt sett inte att vara möjligt att fullständigt genomföra Schengenbestämmelserna vid anslutningen. Vad gäller tidsplanen för Schengeninformationssystemet och den andra generationen SIS II, som enligt dagens

⁽¹⁾ "Fri rörlighet för arbetstagare på inre marknaden" EESK:s yttrande, EGT C 155, 29.5.2001.

uppskattning kommer att vara användbart tidigast i slutet av 2005, är det knappast troligt att man före detta datum kommer att kunna fatta beslut om att upphäva de inre gränskontrollerna. Utvärderingen av Schengen kommer också att ta tid. Det är även nödvändigt att bibehålla personkontrollerna med tanke på övergångsbestämmelserna vad gäller tobaksskatt (se punkt 3.3.2.5).

2.6.5. Fri rörlighet för varor

2.6.5.1. På jordbruksområdet – i de frågor som berör inre marknaden – har man begärt, och delvis även godkänt, övergångsperioder vad gäller fytosanitära och veterinärmedicinska EU-bestämmelser i kandidatländerna. Nästan alla kandidatländer har begärt övergångsperioder på i genomsnitt tre år från och med anslutningen för att kunna reformera bearbetningsanläggningarna för livsmedel. Om övergångsperioderna godkänns måste produkterna från företag som omfattas av övergångsperioden begränsas till marknaden i de nuvarande kandidatländerna och inte spridas i hela EU.

2.6.5.2. Även om det för närvarande är svårt att få en överblick av läget eftersom denna fråga delvis förhandlas bilateralt, är det troligt att övergångsperioderna på området för bearbetade jordbruksprodukter samt andra jordbruksprodukter kommer att inkräkta på den fria rörligheten för varor. Det kommer att behövas varukontroller vid de nationella gränserna för att man skall kunna kontrollera att bestämmelserna följs. Det finns risk för att övergångsbestämmelserna och de därmed nödvändiga gränskontrollerna kommer att leda till förseningar vid gränserna mellan de gamla och nya medlemsstaterna. Kommittén är medveten om gränskontrollernas betydelse men uppmärksammar att stora förseningar även leder till betydande ekonomiska kostnader.

2.6.5.3. I detta sammanhang anser kommittén att samtliga nödvändiga åtgärder måste vidtas för att säkra den höga standarden på livsmedelssäkerhet i EU. Man måste fortfarande hitta lösningar på följande problem: att säkerställa tillräckliga yttre gränskontroller, att se till att de strikta hälsoskyddsbestämmelserna i EU beträffande BSE följs, att säkerställa kvaliteten på dricksvatten, att anpassa livsmedelsföretagen till EU-standarder samt att se till att EU:s djurskyddsbestämmelser följs. Upprättandet av gränskontroller vid EU:s yttre gränser för veterinärkontroller och andra kontroller förutsätter att det finns lokaler, utrustning och personal för att genomföra kontrollerna.

2.6.5.4. Vad gäller certifieringssystemen stöder kommittén kommissionens förslag ⁽¹⁾ att kandidatländerna skall bli fullvär-

diga och aktiva medlemmar i CEN och Cenelec senast i december 2003. Certifieringarna kommer därmed att ingå i ett enhetligt system för att förenkla förfaranden och undvika extra kostnader som uppstår genom att olika system används, vilket dessutom skulle leda till oöverstigliga kostnader för små och medelstora företag.

2.6.6. Fri rörlighet för tjänster: För de flesta kandidatländer gäller övergångsperioder beträffande finansiella tjänster: restriktioner för små kooperativa banker, låga minimikrav för kapitaltäckning i kooperativa banker, pensionsfonder osv. Dessutom fastställdes ett datum (31.12.1999) för när begränsningarna beträffande den fria rörligheten för kapital mellan medlemsstater och tredje länder skulle upphävas. Samtliga begränsningar i den fria rörligheten för kapital före detta datum utgör långvariga undantag i fråga om rörligheten av kapital mellan nya medlemsstater och tredje länder.

2.7. För att inre marknaden skall fungera även i framtiden kommer en förstärkning av gränskontrollerna att behövas. Dessa kontroller måste ske i enlighet med enhetliga gemenskapsnormer. För detta krävs åtgärder beträffande utbildning, löner och tillämpning av gemensamma bestämmelser samt kontroll av att dessa bestämmelser efterlevs.

2.8. Att genomföra gemenskapens regelverk i ett utvidgat EU innebär en historisk utmaning. Redan i ett EU med bara 15 medlemmar återstår fortfarande ett antal viktiga delar att genomföra tio år efter det planerade fullbordandet av inre marknaden. Det är mot denna bakgrund som en vidareutveckling av den lagstiftning för inre marknaden som i enlighet med Lissabonprocessen hittills har harmoniserats eller anpassats kan sägas utgöra en särskilt stor utmaning. En motsvarande anpassning av gemenskapsrätten och gemenskapens politik till utvecklingen, dvs. en kontinuerlig uppdatering av gemenskapens regelverk, är av avgörande betydelse för Europeiska unionens framtid och målsättningen att få till stånd förbättrade levnads- och arbetsvillkor. Denna process får inte avstanna.

2.9. På grund av att kraven vad gäller regelverket förändras måste de nya medlemsstaternas administrativa kapacitet också anpassas regelbundet även efter en anslutning. Kommittén delar kommissionens uppfattning i detta avseende. För att fullt ut kunna utnyttja de positiva effekterna av en övergång från ett slutet system till ett system med social marknadsekonomi krävs det löpande förbättringar av de rättsliga ramarna för konkurrenslagstiftning, konsumentskydd, arbets- och socialrätt etc. Att bygga upp en tillfredsställande administrativ kapacitet är sålunda inte en process som tar slut i och med en anslutning. Kommittén välkomnar kommissionens projekt att med hjälp av en särskild övergångsmekanism stödja de nya medlemsstaterna även efter deras anslutning ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Meddelande från kommissionen "Översyn av strategin för den inre marknaden 2002", KOM(2002) 171 slutlig.

⁽²⁾ KOM(2002) 700 slutlig, "Towards the enlarged Union" ("Mot en utvidgad union" – ej officiell svensk titel; den svenska versionen finns ännu inte tillgänglig).

2.10. Utvecklingen av gemenskapens regelverk kommer även att påverkas av vilken typ av beslutsförfarande som tillämpas. Man bör undersöka om den nuvarande tämligen komplicerade formen för beslutsfattande – i synnerhet med rådets röstviktningsystem som förhandlades fram i Nice år 2000 – skulle kunna förbättras med avseende på öppenhet och effektivitet. I flera undersökningar har det framkommit att medborgarnas missnöje med EU ofta hänför sig till bristen på insyn i beslutsprocessen. Känslan av att inte ha insyn i de politiska processerna är ett problem som riskerar att förvärras i ett EU med 27 medlemsstater. Om vi vill skapa ett Medborgarnas Europa behövs det ytterligare förbättringar på detta område.

2.11. En uppdatering av gemenskapens regelverk kommer till syvende och sist framför allt att främjas genom att medlemsstaterna och kandidatländerna anpassar sig till de ekonomiska och sociala kriterierna. Ju snabbare de ekonomiska och sociala skillnaderna kan utjämnas, desto snabbare blir det möjligt med en enhetlig utveckling och gemensamma framsteg inom EU. Inom samtliga EU:s politikområden, inklusive strukturfonderna ⁽¹⁾, måste de nu rådande skillnaderna mellan gamla och nya regioner snarast möjligt utjämnas för att möjliggöra en enhetlig ekonomisk och social utveckling för hela unionen i enlighet med Lissabonmålen. På så sätt kan Europa under det kommande decenniet utvecklas till ett dynamiskt och konkurrenskraftigt kunskapsbaserat ekonomiskt område med social och territoriell sammanhållning som grundläggande princip. Därmed skapas förutsättningar för en fortsatt utveckling av unionen i såväl ekonomiska frågor, som t.ex. inre marknaden, som på områdena socialpolitik, konsumentskydd och miljövard, områden som numera ingår i politiken för inre marknaden ⁽²⁾.

3. Utveckling, möjligheter och utmaningar inom vissa särskilt utvalda områden

3.1. De centrala elementen i politiken för inre marknaden, såsom harmonisering, ömsesidig erkännande, införande, efterlevnad och tillämpning av gemenskapslagstiftningen samt problemlösning och standardisering, kompletteras numera även med socialpolitik, konsumentskydd och miljövard. Även euron och utvidgningen ger en ny dynamik åt integrationsprocessen ⁽¹⁾. Kommittén behandlar i detta yttrande vart och ett av de delområden som har betydelse för att dessa etapper skall ge resultat för inre marknaden och en fördelning av utvidgningens positiva konsekvenser. En utvidgad inre marknad måste ge konkreta positiva resultat för medborgarna, i egenskap av konsument, arbetstagare eller företagare.

3.2. Strukturuomvandling och ekonomisk utveckling

3.2.1. På grund av omvandlingsprocessen genomgår kandidatländernas ekonomier genomgripande förändringar. Förutom det ekonomiska systemet, som har övergått från planekonomi till marknadsekonomi, måste det även till en modernisering av den ekonomiska strukturen (mätt med avseende på den betydelse som jordbruks-, industri- och tjänstesektorerna har inom ekonomin). Ett stort antal gamla tunga industrier med odifferentierad produktion, speciellt inom kol- och stålsektorn, har under omvandlingsprocessens gång visat sig sakna konkurrenskraft. Detta gäller särskilt stålindustrin i Polen, Tjeckien, Slovakien och Ungern. Dessa industrier är ofta koncentrerade till vissa regioner, vilket leder till att omstruktureringen får massiva ekonomiska och sociala konsekvenser framför allt i just dessa regioner.

3.2.2. I viss mån kommer även företagen i de gamla medlemsstaterna att lida av den hårdare konkurrens som en utvidgad inre marknad medför. För en enhetlig inre marknad, som är ett av de främsta målen med EU, utgör dessa utvecklingar en avsevärd utmaning. Vi måste ta till varje tillgängligt instrument för att göra det möjligt att utnyttja den ekonomiska potentialen och främja den ekonomiska tillväxten. Europa får inte försumma denna potential. Den behövs om man vill kunna utnyttja fördelarna med inre marknaden och göra EU till det mest konkurrenskraftiga ekonomiska området.

3.2.3. Vare sig det gäller företagsfrämjande åtgärder, att främja företagandet, stödja små och medelstora företag, konkurrenspolitiken, politiken på teknikområdet (främst informations- och kommunikationsteknik), en aktiv arbetsmarknadspolitik, sysselsättningspolitiken, strukturpolitiken eller en målinriktad makroekonomisk politik (så långt en sådan är möjlig på europeisk nivå), måste de ekonomisk-politiska åtgärderna inriktas på hur man kan ta till vara den delvis outnyttjade ekonomiska potentialen, så att denna politik kan bidra till att skapa bättre möjligheter på den snart utvidgade inre marknaden.

3.2.4. Det är särskilt viktigt att den arbetskraft som frigörs till följd av omstruktureringen förbereds för nya arbetsuppgifter med hjälp av riktade åtgärder. En aktiv medverkan i EU:s program, speciellt på området för omskolning och kompetensutveckling samt livslångt lärande, utgör en förutsättning för att strukturuomvandlingen skall kunna hanteras och Lissabonmålen förverkligas. Detta skulle samtidigt bidra till att omstruktureringens negativa sociala följder blir så små som möjligt.

3.2.5. Särskilda åtgärder har utlovats för gränsregionerna. Kommittén välkomnar därför EU:s stödåtgärder för gränsregionerna i syfte att stödja strukturuomvandlingen i dessa områden

⁽¹⁾ "Strategin för ekonomisk och social sammanhållning inom EU"; EESK:s yttrande, EGT C 241, 7.10.2002.

⁽²⁾ Kommissionens meddelande "Översyn av strategin för den inre marknaden 2002", KOM(2002) 171 slutlig.

genom en utbyggnad av infrastrukturen, riktade åtgärder för arbetskraftens kompetensutveckling och stöd till små och medelstora företag⁽¹⁾. Förutom detta har de angränsande regionerna och arbetsmarknadsparterna redan tagit initiativ till ett samarbete över gränserna. Dessa initiativ bör utvidgas och stödjas.

3.2.6. Ett särskilt värdefullt initiativ i detta sammanhang är de gränsöverskridande strategier som har utarbetats för gränsregionernas utveckling och erfarenhetsutbyte inom den nuvarande unionen med 15 medlemsstater, t.ex. det mellanregionala samarbetet enligt samma mönster som i Saar-Lor-Lux-regionen, där samtliga berörda aktörer deltar inom ramen för en permanent struktur för samarbete och regional utveckling. I denna region har det bland annat inrättats ett gränsöverskridande ekonomiskt och socialt råd.

3.2.7. Jordbruk

3.2.7.1. En av de mest laddade frågorna i samband med utvidgningen är jordbruket. I vissa länder utgör jordbruket en väsentligt större andel av den totala ekonomiska verksamheten än i de nuvarande 15 EU-staterna. Dessutom är det stor skillnad mellan EU:s och kandidatländernas jordbruk, bland annat vad gäller kvalitetsfrågor på mjölkproduktionsområdet och de följder detta får för handeln och livsmedelskvaliteten på detta område.

3.2.7.2. Det råder stora meningsskiljaktigheter om kommissionens förslag om hur den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP) skall tillämpas i kandidatländerna. Med tanke på detta är de reformförslag som kommissionen lade fram i juli 2002 av stor vikt för den framtida utvecklingen. Den föreslagna ändringen av GJP går i rätt riktning, dvs. bort från de kvantitativa produktionsbidragen och i stället mot en ekologisk och kvalitativ inriktning, och därmed även i riktning mot småskalighet och inkomstgarantier för jordbrukarna samt framför allt stöd till strukturförändringar och landsbygdens utveckling.

3.3. Moderniserade marknader och bättre ramvillkor för företagen

3.3.1. Privatisering och avreglering

3.3.1.1. Privatiseringar utgjorde ett viktigt instrument i samband med reformprocessen. På de områden där privatiseringarna har lett till att utländska företag investerar i viktiga ekonomiska sektorer, och därmed även att såväl kapital som know-how strömmat in i landet, har de bidragit till ett snabbt ekonomiskt uppsving. Priset för dessa företags framgångsrika verksamhet, speciellt deras produktivitetsökning, har dock ofta

fått betalas i form av uppsägningar och ökad arbetslöshet, en situation som man nu måste försöka få bukt med via samhällsekonomiska medel och finansiellt stöd från det offentliga sida.

3.3.1.2. I många fall har privatiseringarna genomförts snabbt och utan erforderliga rättsliga och institutionella ramar⁽²⁾. Detta har gett oönskade sidoeffekter, speciellt inom sektorn för tjänster i allmänhetens intresse och på infrastrukturuområdet. Tjänster i allmänhetens intresse utgör inte bara en viktig faktor för höjd livskvalitet, utan är även en avgörande faktor för att locka till sig investerare och därmed för hela regionens utveckling och konkurrenskraft. Investerare föredrar regioner som kan erbjuda ett välvägt utbud av sådana tjänster.

3.3.1.3. Inte minst i avlägset belägna och infrastrukturellt sett eftersatta regioner i kandidatländerna utgör infrastrukturen en avgörande faktor för att dessa regioner skall komma ikapp och därmed för att sammanhållningen i ett utvidgat EU skall kunna säkerställas. De öst- och centraleuropeiska regionerna, städerna och kommunerna befinner sig i ett extremt starkt spänningsfält mellan skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster och det nya kravet på konkurrensutsättning. De brottas dessutom med budgetmässiga problem, vilket ofta gör att det finns en tendens att dessa sektorer och tjänster läggs ut på entreprenad och avregleras.

3.3.1.4. Denna utveckling rimmar bra med de politiska ansträngningarna inom EU för att få till stånd en konkurrensutsättning av sektorn för allmännyttiga tjänster och avreglering av de traditionella infrastrukturuområdena transporter, energi, telekommunikation, avfallshantering och miljö. Denna utveckling behövs för att inre marknaden skall kunna förverkligas och ökade konsumentfördelar uppnås. Ofta förbises emellertid att de allmännyttiga tjänsterna har vissa särdrag som gör att det är olämpligt att enbart tillhandahålla dem enligt marknadskriterier. Vad som krävs är snarare klara och tydliga ramvillkor (vilka förpliktelser och principer som skall gälla), så att man kan säkerställa dessa tjänsters kvantitet, kvalitet och kontinuitet.

3.3.1.5. I linje med detta anser kommittén att det bör finnas en balans mellan allmänintresset och konkurrensprincipen.⁽³⁾ Eftersom de privata leverantörernas främsta intresse är att skapa vinster – och inte att främja den regionala utvecklingen – måste förutsättningarna för regionens utveckling i form av ramvillkor och regler utformas så, att samma villkor gäller för samtliga leverantörer, oavsett om de är offentliga eller privata.

⁽¹⁾ "Fri rörlighet för arbetstagare på inre marknaden", yttrande från EESK, EGT C 155, 29.5.2001.

⁽²⁾ John Nellis: "Time to Rethink Privatisation in Transition Economies?", World Bank, 1999, samt Joseph Stiglitz: "Die Schatten der Globalisierung".

⁽³⁾ "Tjänster i allmänhetens intresse", yttrande från EESK, EGT C 241, 7.10.2002.

3.3.1.6. EU:s samlade sektor för tjänster i allmänhetens intresse genomgår en långvarig anpassnings- och moderniseringsprocess. För att kunna trygga tillgången till dessa tjänster och värna om allmännyttan har det i medlemsstaterna tillsatts särskilda regleringsmyndigheter som med hjälp av kompletterande lagstiftning skall stödja avreglerings-, avmonopoliserings- och privatiseringsprocessen. En avreglering får långtgående konsekvenser för konsumenternas villkor och för tillgången, priserna och avräkningssystemen.

3.3.1.7. Kandidatländerna har ännu inte genomfört dessa liberaliseringsåtgärder helt och hållet. På grund av sin föråldrade produktion och prissättningssystem som utformats med tanke på energiintensiva industrikonsumenter ligger kandidatländerna fortfarande efter vad gäller inrättandet av regleringsinstitutioner och en anpassning till internationella energimarknader. De har därför anhängit om en övergångsperiod. En förutsättning för att åtgärderna för att få till stånd en öppning av deras hitintills skyddade marknader skall ge de önskade positiva effekterna är att man lyckas utnyttja den förlängda tidsfristen till att bygga upp de nationella regleringsmyndigheterna. Dessa myndigheter måste ges tillräckligt rättsligt, tekniskt och finansiellt stöd, så att konsumenternas, ägarnas och de anställdas intressen kan beaktas i likvärdig omfattning.

3.3.2. Skatter

3.3.2.1. Skattesystemen inom EU har ännu inte anpassats till sådana utvecklingar som globaliseringen, den ekonomiska integrationen på inre marknaden och valutaunionen. Även utvidgningen innebär nya utmaningar för skattesystemen, främst i form av att existerande EU-direktiv skall införlivas i nationell lagstiftning.

3.3.2.2. Precis som på andra områden kan övergångsbestämmelser inom skattesystemen hjälpa till att mildra de värsta negativa ekonomiska och sociala konsekvenserna för samhället i kandidatländerna och bidra till en smidig integration av kandidatländerna på inre marknaden. Man bör dock handskas restriktivt med övergångs- och undantagsbestämmelser, så att inte risken för skattekonkurrens ökar, något som inte vore bra för den offentliga budgeten, och så att konkurrenssnedvridningar kan förhindras.

3.3.2.3. Kommittén vill påpeka att det just i samband med utvidgningsprocessen inte vore bra om skattebasen urholkades, vare sig i kandidatländerna eller i de nuvarande medlemsstaterna. En sådan urholkning skulle kunna hota det statliga handlingsutrymmet, som är av särskilt stor betydelse i samband med en sådan genomgripande reformprocess. Detta skulle även kunna ge negativa återverkningar för den politiska acceptansen för en utvidgning bland de nuvarande medlemsstaterna.

3.3.2.4. Kommittén förordar i detta sammanhang att man utvecklar ett skattesystem som kan få bukt med de kvarvarande hindren för inre marknadens fullbordan, förhindra skattekonkurrens i synnerhet på området företagsbeskattning, och samtidigt säkerställa tillräckliga finansiella medel för de uppgifter och utmaningar som en utvidgad union medför samt för den ekonomiska och sociala sammanhållningen. Dessa ansträngningar bör fortsätta även under utvidgningsprocessen. Undantagsregler, som t.ex. den skattemässiga behandling av internationella koncerner som är vanlig i vissa länder, kan hota detta arbete. De stämmer inte heller överens med EU-rätten och bör därför inte accepteras.

3.3.2.5. Man kan även ifrågasätta undantagsregler och generösa övergångsbestämmelser på mervärdes- och konsumtionsskatteområdet, där en lägre beskattningsnivå tillsammans med en lägre prisnivå på grund av geografisk närhet eller goda transportförbindelser leder till konkurrenssnedvridningar, samtidigt som risken för smuggelverksamhet och uppkomsten av en svart marknad skulle kunna öka. Exempelvis har man redan avtalat fram övergångsbestämmelser i fråga om tobaksskatt för samtliga kandidatländer. Kommittén ser positivt på att övergångsbestämmelserna även innehåller krav på att kandidatländerna skall genomföra kontroller av tobaksindustrin, samt möjligheten för de nuvarande medlemsländerna att införa kvantitetsbegränsningar. De gränskontroller av persontrafiken som behövs i detta sammanhang innebär visserligen en viss inskränkning av individens fria rörlighet, men är nödvändiga på grund av smuggelrisken.

3.3.2.6. Kommittén stöder kommissionens ansträngningar för att kandidatländernas så kallade särskilda ekonomiska zoner skall avvecklas. Kommittén hänvisar i detta sammanhang till Lettland, där man sagt sig vara beredd att göra särskilda ansträngningar för att kunna leva upp till gemenskapslagstiftningen. Liknande åtgärder kommer även att behövas i övriga länder. Kommissionen kommer att följa upp dessa ansträngningar. Kommissionens arbete för att motverka de olika "särskilda ekonomiska zonerna" är mycket positivt för utvecklingen på en utvidgad inre marknad, eftersom det endast är på detta sätt som risken för konkurrenssnedvridningar kan avvärjas. I stället för sådana särskilda ekonomiska zoner bör den regionala utvecklingen stödjas via regional- och strukturpolitiska åtgärder.

3.3.3. Små och medelstora företag

3.3.3.1. Man kan vänta sig att större företag med stor omsättning i framtiden kommer att ha konkurrensfördelar på den gemensamma marknaden. Dessutom har de företag som redan nu är inriktade på export, och som i samband med öppningen av Östeuropa började anpassa sig till förhållandena på utländska marknader, en fördel gentemot företag som hittills inte har varit verksamma utanför det egna landets gränser.

3.3.3.2. I kandidatländerna var grundandet av små och medelstora företag en viktig förutsättning för att förbättra sysselsättningsläget och för att minska de negativa konsekvenserna av företagsnedläggningar och av den nödvändiga strukturmöjvandlingen av tidigare överdimensionerade industriella centra. Genom den nyckelroll som de små och medelstora företagen spelade kunde man dämpa den oundvikliga minskningen av arbetskraften, förhindra sänkningen av levnadsstandarden och stödja strävandena efter att undvika sociala spänningar.

3.3.3.3. De svåra förhållanden som de små och medelstora företagen verkar under har emellertid lett till att det i viss mån har utvecklats en svart ekonomi och till att arbetsvillkoren inom vissa små och medelstora företag är osäkra. För att denna sektor skall anpassas till de villkor som gäller inom unionen för små och medelstora företags affärsverksamhet och till arbetsvillkoren för de anställda krävs det inte bara att arbetsmarknadsparterna – såväl arbetsgivare som arbetstagare – får en starkare ställning, utan även stödåtgärder och stimulansprogram. Det rör sig om ekonomiskt stöd, om åtgärder på utbildningsområdet och om att upprätta eller förenkla administrativa strukturer.

3.3.3.4. Eftersom den sociala dialogen inte är tillfredsställande, vare sig på företagsnivå eller på högre nivå, har arbetsrelationerna utvecklats helt individuellt. Fackföreningar, kvinnoorganisationer och kyrkosamfund påpekar till exempel att framför allt de handelsanställda har drabbats av avsevärt försämrade arbetsvillkor (exempelvis upp till 16 timmars arbetsdag, inga lediga söndagar eller helgdagar), och att detta har fått negativa konsekvenser för deras familjeliv. Kommittén ser med oro på denna utveckling och förespråkar att man vidtar åtgärder för att genomföra en fungerande social dialog.

3.3.3.5. Vad småföretagen beträffar har kommittén – i sina yttranden om Europeiska småföretagsstadgan från 2000 och 2002 ⁽¹⁾ – betonat hur betydelsefull deras roll är i kandidatländernas ekonomiska och sociala utveckling, bland annat på utbildningsområdet och som sysselsättningsskapande faktor. I kandidatländerna behöver man införa de specifika stödåtgärder som efterlyses i småföretagsstadgans tio rekommendationer. Dessa har i sin tur undertecknats av kandidatländerna (Maribor, april 2002). Det gäller därför också att främja samverkan mellan kandidatländernas småföretagsorganisationer och dagens medlemsstaters.

3.3.4. När det gäller transportpolitiken är vägtransporterna inom EU en känslig fråga, i synnerhet ur medborgarnas synvinkel. En enhetlig inre marknad leder med nödvändighet

till en ökad transportvolym. Detta innebär en stor utmaning för unionens transportpolitik, vilken måste ha som mål att skapa lämpliga ramvillkor för de transporter som är nödvändiga. Dessa ramvillkor måste vara miljömässigt och socialt acceptabla och sörja för en rimlig balans mellan olika transportsätt (järnvägar, landsvägar, vattenvägar etc.). Å andra sidan krävs det också lämpliga transportpolitiska åtgärder och finansiella incitament för att förhindra onödiga transporter, och för att de transporter som är nödvändiga skall genomföras på ett så ekonomiskt och miljövänligt sätt som möjligt. På grund av att de (arbets-)rättsliga och ekonomiska förutsättningarna inom denna sektor varierar kraftigt kan det dessutom uppkomma snedvridningar och andra oönskade effekter. Det är därför lämpligt att intensifiera samarbetet med kandidatländerna på detta område redan före anslutningen.

3.3.5. I anslutning till konkurrenspolitiken är framför allt stålindustrin i Polen, Tjeckien, Slovakien och Ungern föremål för diskussion. Stålproduktionen i Central- och Östeuropa anses endast vara konkurrenskraftig i begränsad omfattning. Något som är oroande ur konkurrenspolitisk synvinkel är de höga statliga stödbeloppen och de bristfälliga miljöskyddsåtgärderna som sedan återspeglas i priserna. Kandidatländerna hävdar att ett slopat stöd skulle leda till enorma sociala problem och att stålet framför allt exporteras till Ryssland. Kommittén inser att dessa argument är berättigade, men vill påpeka att det just därför är nödvändigt med en omstrukturering av stålindustrin före anslutningen. Det är viktigt att agera nu om man vill undvika att olösta problem vid anslutningstidpunkten medför att det krävs övergångsperioder på detta område och att konkurrensen därigenom snedvrids.

3.3.6. På medellång sikt uppkommer även frågan om de blivande medlemsstaternas deltagande i Ekonomiska och monetära unionen. Erfarenheterna från Östtyskland ger vid handen att man måste göra en grundlig undersökning av förutsättningarna för att ett införande av euron skall bli framgångsrikt, och ett beslut om deltagande får inte tas förhastat. Ett första steg för de blivande medlemsstaterna skulle kunna vara en anslutning till växelkursmekanismen, som medger variationer på $\pm 15\%$. I denna fråga vill kommittén också hänvisa till sitt yttrande om "Utvidgningens effekter på EMU".

3.4. Faktum är att den sociala ekonomins organisationer (koooperativ, ömsesidiga bolag, ideella föreningar, stiftelser och icke-statliga organisationer) – även om de inte spontant identifierar sig med denna benämning, såsom den definieras i kommitténs yttrande från 2000 ⁽²⁾ – på ett betydelsefullt sätt har medverkat till att fylla ut det tomrum som uppstått efter myndigheterna när det gäller att ge stöd till socialt marginaliserade grupper. Framför allt fungerar organisationerna i dag, liksom tidigare, som en katalysator för myndighetenas deltagande och för en demokratisering, visserligen av

⁽¹⁾ EESK:s yttranden om stadgan, EGT C 204, 18.7.2000 och EGT C 48, 21.2.2002.

⁽²⁾ EESK:s yttrande om den sociala ekonomin, EGT C 117, 26.4.2000.

varierande karaktär, men alltid med betydande inverkan, i alla de länder som berörs av utvidgningen. Organisationerna och företagen inom den sociala ekonomin inom kandidatländerna har en ömtålig struktur, och det sker i dag en uppsplittring och isolering av deras respektive verksamheter. Enligt kommittén vore det mycket skadligt om de förlorade i betydelse eller försvann. Det skulle medföra mycket höga sociala, politiska, finansiella och kulturella kostnader, inte endast för länderna själva, utan även för Europeiska unionens nuvarande medlemsstater. Kommittén föreslår därför att det skapas en "utvecklingsfond för den sociala ekonomin" i de blivande medlemsstaterna, för att stärka den sociala ekonomin, som utgör en viktig faktor för den sociala, ekonomiska och demokratiska sammanhållningen i unionen efter utvidgningen.

3.5. Ökad livskvalitet för medborgarna

3.5.1. Socialpolitik och sysselsättning

3.5.1.1. Utvidgningen kan endast bli framgångsrik om medborgarna såväl i de nuvarande medlemsländerna som i kandidatländerna stöder denna process. En viktig förutsättning för detta är att utvidgningen också blir ett socialt projekt. Socialpolitiken har numera blivit ett komplement till politiken för inre marknaden. Ett viktigt mål för omvandlingsprocessen i kandidatländerna måste vara att sträva mot den europeiska samhällsmodellen med dess principer om social och regional sammanhållning. Den ekonomiska tillväxt man kan förvänta sig i kandidatländerna måste även utnyttjas till att förstärka de sociala trygghetssystemen.

3.5.1.2. Målet att skapa full sysselsättning, som antogs av gemenskapen vid toppmötet i Lissabon, måste även efter unionens utvidgning eftersträvas på ett konsekvent sätt inom alla politikområden. Kommittén välkomnar i detta sammanhang att kandidatländerna redan deltar i unionens program och handlingsplaner på detta område (även insatser mot fattigdom).

3.5.1.3. I anslutning till kapitel 13 "Socialpolitik och sysselsättning" har vissa kandidatländer krävt övergångsfrister när det gäller hälsa och säkerhet på arbetsplatsen. Kommittén vill framhålla sin rent principiella förståelse för övergångsfrister, men vill också påminna om att vi förespråkar ett restriktivt utnyttjande av övergångsfrister, eftersom de kan leda till en snedvridning av konkurrensen på inre marknaden och till att den europeiska samhällsmodellen blir lidande. Å andra sidan inser kommittén att många små och medelstora företag inte skulle klara av en anpassning till gemenskapens regelverk av ekonomiska skäl. Genom EU-medlemskapet kommer det sannolikt att krävas att framför allt de små och medelstora företagen i de nya medlemsländerna gör stora investeringar för att genomföra gemenskapens regelverk.

3.5.1.4. Utöver bestämmelser för migrerande arbetstagare och likabehandling har unionen även lyckats upprätta miniminormer på andra viktiga områden. Ett stort antal arbetsrättsliga direktiv har antagits som behandlar frågor som exempelvis hälsovård, arbetstider, semester, moderskapsskydd, föräldradag och tekniskt skydd för arbetstagare. Det står nu klart att de harmoniserade områdena fortlöpande måste ses över och anpassas till nya förhållanden. Vidare kommer det i framtiden också att bli nödvändigt att reglera fler områden inom gemenskapen, till exempel anställningsskyddet och olika aspekter av den kollektiva arbetsrätten. För att den europeiska samhällsmodellens kvalitet skall upprätthållas krävs det att den ständigt vidareutvecklas, i synnerhet när unionen utvidgas.

3.5.2. Den sociala dialogen

3.5.2.1. En viktig beståndsdel i den europeiska modellen är att arbetsmarknadens parter och det civila samhället medverkar i alla relevanta frågor. Kommittén välkomnar därför att kommissionen i många frågor samråder med arbetsmarknadsparterna och med företrädare för det civila samhället i kandidatländerna, och kommittén vill uppmana kandidatländernas regeringar att följa detta exempel. Många regeringar i kandidatländerna har fortfarande problem med att i tillräcklig omfattning inbegripa arbetsmarknadens parter och organisationerna i det civila samhället i utvidgningsprocessen.

3.5.2.2. Samtidigt är det oroande att såväl arbetsgivar- som arbetstagarorganisationerna i kandidatländerna har en förhållandevis osäker ställning och att den bilaterala sociala dialogen, dvs. kollektiva förhandlingar och avtal mellan arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna, ännu inte är tillräckligt utvecklad. För att den sociala dialogen skall fungera väl och för att gemenskapens regelverk skall kunna tillämpas, särskilt på det sociala området, är det nödvändigt att stärka dessa organ.

3.5.2.3. En förstärkning av stödet från organisationerna i de gamla medlemsstaterna skulle kunna bidra till detta, liksom inrättandet av ekonomiska och sociala råd. Det skulle också vara önskvärt med en förstärkning av den sociala dialogen på europeisk nivå, särskilt genom att arbetsmarknadsparterna i kandidatländerna från år 2003 regelbundet deltar i kommitténs arbete med den europeiska sociala dialogen, något som arbetsmarknadsparterna i EU förutsett i det arbetsprogram för 2003–2005 som de lade fram vid toppmötet för den sociala dialogen i Genval den 28 november 2002. Viktigt är också att se till att de organisationer som företräder de små och medelstora företagen fullt ut deltar i dessa sammanhang.

3.5.3. Sociala trygghetssystem

3.5.3.1. I kandidatländerna förekommer det en överlappning mellan å ena sidan genomförandeprocessen i fråga om gemenskapens regelverk och å andra sidan den omvandlingsprocess som rör hela det ekonomiska och sociala systemet och sker under överinseende av bland annat Världsbanken och Internationella valutafonden. Världsbanken och valutafonden agerar med utgångspunkt i USA:s samhällsmodell, och de har samtidigt ett betydligt mer omfattande mandat än EU, vars regelverk är mindre utpräglat på många områden. EU, vars medlemsstater har utpräglade men varierande sociala system, lägger stor vikt vid den europeiska samhällsmodellen med dess principer om social och regional sammanhållning. Eftersom det saknas avtalsenlig eller rättslig legitimitet (regelverket är här mycket begränsat) medverkar unionen knappast alls i dessa reformer. Detta leder enligt kommitténs uppfattning till en samhällsmodell, exempelvis när det gäller de sociala systemen, som inte kan tjäna som förebild för Europa⁽¹⁾. Kommittén rekommenderar att man i denna fråga i större utsträckning beaktar den öppna samordningsmetoden, som utformades i Lissabon och som även kandidatländerna är involverade i sedan toppmötet i Barcelona.

3.5.3.2. EU:s begränsade lagstiftande befogenheter i detta sammanhang innebär också att de aspekter av inre marknaden – till exempel kapitalmarknadseffekter och konsekvenser för arbetstagarnas rörlighet – som hänger samman med de sociala systemen (exempelvis pensionssystemen) drivs framåt utan att de grundläggande frågor som berör utformningen av de sociala systemen diskuteras på ett systematiskt och genomgripande sätt.

3.5.4. Tjänster i allmänhetens intresse

3.5.4.1. Som ett led i förverkligandet av inre marknaden genomför man på europeisk nivå en liberalisering och avreglering inte bara på traditionella infrastrukturområden, exempelvis transporter, energi, telekommunikationer, vatten, avfallshantering och miljö, utan även när det gäller sociala tjänster, hälsovård, utbildning och finansiella tjänster.

3.5.4.2. Kandidatländerna har ännu inte genomfört dessa liberaliseringsåtgärder helt och hållet, utan har ansökt om övergångsfrister. Kommittén vill framhålla att åtgärderna för att öppna deras hittills skyddade marknader endast kan leda till de eftersträlvade positiva effekterna om man beaktar konsumenternas, ägarnas och de anställdas intressen samt tjänsternas olika särdrag i lika hög grad.

3.5.4.3. Dessa tjänster har vissa särdrag som gör att det är olämpligt att enbart tillhandahålla dem enligt marknadskriterier. Man måste därför ange inom vilka sektorer och i vilken omfattning konkurrensbestämmelserna och reglerna för inre marknaden i praktiken skall tillämpas på de olika tjänsterna i allmänhetens intresse. Här måste man ta hänsyn till att det handlar om tjänster som i hög grad påverkar medborgarnas livskvalitet och sociala trygghet. Det saknar därför inte betydelse om medborgarna har tillgång till dessa tjänster, och i så fall i vilken omfattning och med vilken kvalitet.

3.5.4.4. Dessutom gäller det att förhindra att det uppstår nya monopol/oligopol eller en konkurrenssituation med ren dumpning. I stället behöver Europa rättvisa spelregler och en behandling av offentliga, allmännyttiga och kommunala företag som är fri från diskriminering.

3.5.5. Miljöfrågor

3.5.5.1. Stora delar av miljörätten regleras av gemenskapen genom att allmänna miljökrav eller miljönormer (immissionsgränsvärden) har fastställts, genom produktionsrelaterade åtgärder (utsläppsgränsvärden), eller genom allmänna procedurföreskrifter. Inom miljöpolitiken medger gemenskapsrätten i princip ett stort mått av flexibilitet i avsikt att ta hänsyn till såväl den ekonomiska och sociala utvecklingen inom gemenskapen som en balanserad utveckling i regionerna. Även om enskilda medlemsstater därigenom kan beviljas omfattande undantagsmöjligheter från specifika direktivåtgärder, får man inte glömma bort att sådana möjligheter alltför lätt skulle kunna överutnyttjas, särskilt efter en utvidgning av unionen.

3.5.5.2. Mot bakgrund av de stora påfrestningar som miljön ofta är utsatt för i kandidatländerna och som ännu inte åtgärdats, har det rests omfattande krav på övergångsfrister vad gäller genomförandet av gemenskapens nuvarande regelverk. Kommittén vill i detta sammanhang framhålla att en oförstörd miljö utgör en av de viktigaste faktorerna för att medborgarnas livskvalitet skall kunna bibehållas och förbättras, och man måste göra allt för att åtgärda och i framtiden undvika alla negativa miljöeffekter och miljörisker, exempelvis i samband med kärnkraftverk. Generösa undantags- och övergångsbestämmelser skulle inte bara leda till en snedvridning av konkurrensen, utan även till negativa konsekvenser för den framtida utvecklingen på miljöområdet. Den fortsatta utvecklingen av gemenskapens miljö rätt i enlighet med hållbarhetsprincipen skulle också drabbas.

3.5.6. Även inom området för konsumentskydd har det skett avsevärda förbättringar för de europeiska konsumenterna under de senaste årtiondena. Vid sidan av de centrala bestämmelserna för konsumentssäkerhet och konsumenthälsa har det framför allt gjorts stora framsteg när det gäller att skydda konsumenternas ekonomiska intressen. En milstolpe utgörs av

(1) "Sysselsättning, ekonomiska reformer och social sammanhållning – Mot ett Europa i innovationens och kunskapens tecken", EESK:s yttrande: EGT C 117, 26.4.2000.

direktivet om skadeståndsansvar för produkter med säkerhetsbrister⁽¹⁾. Inte minst till följd av BSE-krisen har det blivit uppenbart att det krävs en omarbetning av direktivet, och dess tillämpningsområde måste utvidgas till att även omfatta lantbruksprodukter. Man måste se till att beslut om sådana förbättringar av konsumentskyddet kan fattas även efter unionens utvidgning. Ett motsvarande tryck från konsumenternas sida kan bidra till att utvecklingen fortlöper.

3.6. Förberedelser för anslutningen

3.6.1. Vid sidan av de åtgärder som redan vidtagits för att kandidatländerna skall kunna delta i unionens program finns det också särskilda program för förberedelser inför anslutningen. I detta sammanhang kan i synnerhet programmet för partnersamverkan framhållas, vilket syftar till att förbereda förvaltningarna på kommande uppgifter. I enlighet med det behov som nämnts beträffande en fortsatt utveckling och anpassning av förvaltningarna även efter anslutningen kommer efterfrågan på detta program att finnas kvar efter anslutningen.

3.6.2. Vi vill i detta sammanhang beklaga att förfarandena för dessa program ofta är så komplicerade att de avskräcker potentiella ansökare och innebär att ett deltagande blir ohanterligt för dem. Exempelvis har Sapard-programmet för

⁽¹⁾ Direktiv 1999/34/EG om ändring av direktiv 85/374/EEG, EGT L 283, 6.11.1999.

omvandling av lantbruket ännu inte utnyttjats i ett antal kandidatländer, trots att lantbruket onekligen är en av de sektorer som är i störst behov av åtgärder. Kommittén vill här påminna om sina förslag till utveckling och reform av strukturpolitiken och strukturfonderna⁽²⁾.

3.6.3. Redan i sitt första yttrande i denna fråga⁽³⁾ gav kommittén ett antal förslag om att inte bara lotsa in kandidatländerna på inre marknaden, utan även ge dem möjlighet att förbereda sig för inre marknadens framtida utveckling. I synnerhet vill vi påminna om förslaget att inrätta samordningscentrum för inre marknaden och kontaktpunkter för företag och medborgare.

3.6.4. Kommittén genomför själv regelbundet hearingar i kandidatländerna till vilka berörda ekonomiska och sociala grupper inbjuds. Genom databasen PRISM har kommittén vidare skapat ett instrument som omfattar de viktigaste initiativen för inre marknaden och som finns tillgängligt som informationskälla på kommitténs webbadress.

⁽²⁾ "Strategin för ekonomisk och social sammanhållning inom EU"; EESK:s yttrande: EGT C 241, 7.10.2002; "Sammanhållningspolitikens framtid", EESK:s yttrande: EGT C 241, 7.10.2002.

⁽³⁾ "Inverkan på inre marknaden av EU:s utvidgning", EESK:s yttrande: EGT C 329, 17.11.1999.

Bryssel den 12 december 2002.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

396:e PLENARSESSION, 22 OCH 23 JANUARI 2003**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Kommissionens meddelande till rådet, Europaparlamentet och Ekonomiska och sociala kommittén – Mot en temainriktad strategi för hållbar användning av bekämpningsmedel"**

(KOM(2002) 349 slutlig)

(2003/C 85/24)

Den 1 juli 2002 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 175 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovanstående meddelande.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 7 januari 2003. Föredragande var Staffan Nilsson.

Vid sin 396:e plenarsession den 22 och 23 januari 2003 (sammanträdet den 23 januari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 74 röster för, 2 röster emot och 11 nedlagda röster.

1. Sammanfattning

1.1. EESK stöder kommissionen arbete att utarbeta en tematisk strategi för bekämpningsmedel i samma anda som detta meddelande. Strategin bör behandla de åtgärder som redan återfinns i gällande direktiv, samt kompletterande åtgärder, och detta bör ske på ett strukturerat och enhetligt sätt så att man undviker överlappningar som skulle kunna skapa förvirring i fråga om vem som skall göra vad eller onödiga merkostnader för de ekonomiska aktörerna. Kommittén anser vidare att man bör nämna växtskydd, ett skydd som bland annat kan uppnås med hjälp av bekämpningsmedel, vars risker och fördelar skall bedömas på solid vetenskaplig grund.

1.2. De nya åtgärder som i framtiden föreslås i strategin bör innehålla EU-gemensamma kriterier, riktlinjer och andra parametrar för vilka åtgärder som skall vidtas, men utformningen av handlingsprogrammen skall ske på nationell nivå. EESK ser positivt på en sådan uppdelning, eftersom det därigenom blir möjligt att anpassa generella kriterier efter lokala förhållanden och vilken typ av problem som det gäller.

1.3. En viktig del bland åtgärderna för att kunna minska riskerna för miljö och hälsa är utbildning och rådgivning av lantbrukare, lantarbetare, säsongsarbetare och andra användare. EESK anser att kommissionen bör överväga möjligheten att delfinansiera åtgärderna genom en rimlig avgift på bekämpningsmedel. För att undvika snedvridning av konkurrensen borde kommissionen bemöda sig om att motsvarande avgifter införs också i andra länder.

1.4. Det är rätt att fästa särskild uppmärksamhet vid en minskning av riskerna med bekämpningsmedel, vilket även

kan inbegripa en minskning av mängden kemikalier som används, i synnerhet om en anpassning gjorts till nationella, regionala och lokala krav.

1.5. Revideringen av direktiv 91/414/EEG välkomnas och inslag som substitutionsprincipen och regionala prövningar ses som positiva.

2. Inledning

För jordbruket utgör bekämpningsmedel oftast en nödvändig insats för att skydda grödor mot angrepp av skadeinsekter, svampar och växtsjukdomar som skulle omintetgöra eller skada skörden. Användning av kemiska bekämpningsmedel i jordbruksproduktionen ifrågasätts dock av många konsumenter. Bland miljöorganisationer finns ett starkt motstånd och en önskan om snabb och stor minskning av användningen. Samtidigt utgör den tillverkande industrin en viktig aktör för fortsatt forskning och utveckling för bättre och säkrare bekämpningsmedel, både kemiska och biologiska. Kommissionens och medlemsländernas arbete med denna fråga måste därför ges hög prioritet.

3. Sammanfattning av kommissionens meddelande

3.1. I sjätte miljöhandlingsprogrammet anges att en temainriktad strategi skall utarbetas för hållbar användning av bekämpningsmedel. Europeiska kommissionen har nu lämnat ett meddelande som utgör ett led i att ta fram denna strategi. Vid sidan av detta inbjöds olika intresseorganisationer att delta i en konferens den 4 november 2002 för att diskutera strategin. Vidare finns allt material och hållna anföranden utlagda på kommissionens Internetsida där allmänheten också kan skicka in synpunkter.

3.2. Strategin syftar till att minska bekämpningsmedlens påverkan på miljö och människors hälsa samtidigt som ett tillräckligt växtskydd tillgodoses och har följande målsättningar:

- Att minimera hälso- och miljöriskerna vid användning av bekämpningsmedel.
- Att bättre kontrollera användning och spridning av bekämpningsmedel.
- Att minska halterna av skadliga verksamma ämnen, särskilt genom att de farligaste ämnena ersätts med säkrare (även kemikaliefria) alternativ.
- Att stödja odling med liten eller ingen användning av bekämpningsmedel.
- Att inrätta ett öppet system för att redovisa och övervaka de framsteg som görs med att uppnå strategins mål och ta fram lämpliga indikatorer.

3.3. Kommissionen anger att meddelandet koncentrerar sig på användningen av växtskyddsmedel, främst inom jordbruket. Även om miljöhandlingsprogrammet använder termen bekämpningsmedel menar man att det är uppenbart att det i första hand handlar om växtskyddsmedel. Bekämpningsmedel är en sammanfattande benämning för alla produkter som används inom jordbruket och till viss del även utanför jordbruket (på järnvägsvallar, i parker och som konsumentprodukter). Den övervägande delen utgörs av olika kemiska föreningar men bekämpningsmedel kan utgöras av både kemiska och biologiska medel.

3.4. Meddelandet innehåller en analys av gällande bestämmelser i Europeiska unionen. I meddelandet betonas kopplingen till andra politikområden och initiativ på EU-nivå, och hänsyn tas även till utvidgningen och unionens åtaganden på det internationella planet. Vidare ges exempel på effektiva åtgärder som redan vidtagits av vissa medlemsstater, och förslag läggs fram till eventuella åtgärder som skulle kunna ingå i den tematiska strategin.

3.5. Under 2003, när det omfattande samrådsförfarandet är avslutat, kommer kommissionen att utarbeta en temainriktad strategi som omfattar alla föreslagna åtgärder och initiativ och lägga fram den för godkännande i rådet och parlamentet i början av 2004.

4. Allmänna kommentarer

4.1. EESK välkomnar initiativet från kommissionen att utarbeta en strategi för en hållbar användning av bekämpningsmedel. Då de kemiska preparat som sprids är främmande för

miljön och kan vara skadliga är det ett lämpligt angreppssätt att fokusera åtgärderna på riskminskningar. På sikt bör det övergripande långsiktiga målet vara att jordbruket minskar beroendet av kemiska bekämpningsmedel. Utvecklingen bör inriktas på att utveckla olika biologiska alternativ, växternas egen resistens och jordbruksmetoder som kan minimera användningen. Samtidigt har jordbruket i dag ett behov av att kunna utnyttja bekämpningsmedel för att hindra olika former av skadegörare. Därför utgör kommissionens meddelande ett viktigt steg i att skapa en hållbar användning.

4.2. Miljö och hälsa påverkas givetvis av ett stort antal olika aktiviteter och ämnen vid sidan om bekämpningsmedel. Därför bör strategin även sätta in riskerna med bekämpningsmedel i relation till risker som beror på andra verksamheter i samhället.

4.3. Kommittén stöder kommissionens arbete i denna riktning för att kunna presentera en tematisk strategi under 2004 och hoppas på en mer ingående och tydligare beskrivning av de för- och nackdelar som är förknippade med bekämpningsmedel. EESK bedömer att de förslag kommissionen presenterar är miljö- och hälsomässigt väl motiverade och att det dessutom är realistiskt att genomföra dem inom de tidsgränser som skall preciseras närmare.

4.4. EESK anser inte att denna strategi skall komplettera befintlig lagstiftning som exempelvis direktiv 91/414/EEG, utan denna strategi bör fungera som ett paraply och inkludera befintlig lagstiftning och rimligtvis även föreslå ny lagstiftning. Det är viktigt att kommissionen tydliggör den kommande strategins roll och ser till att man vid tillämpningen undviker en överlappning av olika bestämmelser, såväl på europeisk som lokal nivå, eftersom detta skulle innebära en risk för att det uppstår förvirring och ytterligare kostnader.

4.5. Även om kommissionen i ett avsnitt talar om fördelarna med användningen av bekämpningsmedel saknas en beskrivning av de positiva effekter som är ett direkt resultat av möjligheten att bekämpa skadegörare på jordbruksgrödor. Detta består i att livsmedelsproduktionen kan upprätthållas på en tillräckligt hög nivå, med avseende på kvantitet, kvalitet och mångfald bland grödor, för att säkra livsmedelsförsörjningen. Även hur prissituationen på livsmedel påverkas av tillgången till kemisk bekämpning bör belysas i en kommande strategi. Om det inte varit för dessa värden hade användningen av bekämpningsmedel kunnat avvecklas inom överskådlig tid.

4.6. EESK anser att det krävs utförligare beskrivning av hotbilden än vad kommissionen gjort, dvs. det egentliga skälet till att bekämpningsmedel används. För att förstå varför bekämpningsmedel används krävs en god kännedom om vilka problem jordbruket har med ogräs, svampar och insekter. EESK vill att den kommande strategin innehåller en beskrivning av hotbilden, hur stora skördeförluster ogräs, svampar och insekter orsakar i dag, hur stora skadorna skulle bli om i dag kända alternativa metoder används samt hur frånvaron av bekämpningsmedel skulle påverka livsmedelsförsörjningen och livsmedelspriser i Europa.

4.7. I arbetet med att minska riskerna med bekämpningsmedel kommer det att uppstå målkonflikter mellan olika typer av miljöåtgärder. Det kan exempelvis vara påverkan på klimatet vid mekanisk bearbetning, ställd mot riskerna vid användningen av bekämpningsmedel. En bekämpningsmedelsstrategi bör ta ställning till dessa målkonflikter.

4.8. Även om meddelandet fokuserar på att minska riskerna med användningen av bekämpningsmedel är det viktigt att strategin också inriktas på att minska användningen. För jordbruket är bekämpningsmedel en insatsvara. En minskad användning kan åstadkommas genom bättre utnyttjande, användning efter behov, bättre teknik och andra åtgärder vid användningen. Kommissionen bör även rikta en strategi att minska användningen mot områden utöver jordbruket, där bekämpningsmedel används (privat, offentligt etc.). Minskad användning kan leda till minskade risker.

4.9. Inom handeln och livsmedelsindustrin finns egna initiativ och regler som ställer krav på hur jordbruket skall hantera bekämpningsmedel. Ett antal handelskedjor, livsmedelsföretag och lantbrukskooperativ ställer leveransvillkor gentemot lantbrukarna i syfte att stärka sina varumärken, vilket i sin tur kan påverka användandet av bekämpningsmedel. Konsumenternas val och därmed handelns och livsmedelsindustrins kravspecifikationer har en avgörande inverkan på hur produktionen i jordbruket sker. Där tillkommer att konsumenterna ofta föredrar livsmedel som är utseendemässigt utan anmärkningar, vilket i sin tur ökar incitamenten att hålla skadegörare borta från odlingen. Men en marknadsstyrd utveckling där utökad produktmärkning kan vara en främjande möjlighet som kan leda till en reducerad användning och hållbar utveckling av bekämpningsmedel, jämfört med en lagdriven utveckling.

5. Särskilda kommentarer

5.1. I kapitel VI presenteras kommissionens möjliga beståndsdelar i en framtida tematisk strategi för bekämpningsmedel. De olika förslagen kommenteras i detalj nedan, de inom parentes angivna avsnitten hänvisar till kommissionens avsnitt i meddelandet.

5.2. (1a) EESK stöder att nationella program utarbetas och vill särskilt betona deltagandet från jordbrukare och deras organisationer, lantarbetare samt kemikalieindustrin. Det är dock viktigt att det bygger på EU-gemensamma kriterier, riktlinjer och andra parametrar för de åtgärder som skall vidtas för att inte skapa en störande konkurrens inom den inre marknaden. Många av de övriga åtgärderna kommissionen föreslår i strategin bör inarbetas i dessa nationella program. De nationella programmen bör utvärderas med fastställda mellanrum.

5.3. (1b) Vid införande av särskilda försiktighetsåtgärder i områden som är särskilt känsliga, t.ex. vattenskyddsområden och områden definierade enligt Natura 2000, är det viktigt att de lokala förhållandena beaktas. EESK anser att det kan vara positivt att gemensamma regler och miniminivåer konstrueras, men detaljer om hur man når det erforderliga skyddet skall utformas efter lokala förhållanden. Det är rimligt och avgörande för den enskildes rätt att ersättningar kan lämnas för ändrat markvärde och odlarvärde när pågående markanvändning påverkas. I den mån dessa områden behöver extra skydd bör detta framgå i habitatdirektivet 92/43/EEG eller i ramdirektivet för vatten 2000/60/EG med anknutna dotterdirektiv som hanterar den totala hotbilden.

5.4. (1cd) EESK anser att det är viktigt att kontinuerligt öka samhällets kunskaper om vilka risker som är förknippade med bekämpningsmedel och vad vi kan göra för att minska riskerna. En aspekt som kommissionen inte lyfter fram är hur vi skall kunna mäta inte bara rester av bekämpningsmedel i vatten utan även dess nedbrytningsprodukter. En framtida tematisk strategi kan skissa på vad i dagens verksamhet som bör förändras eller kompletteras. Kommissionens avsikt att medverka till utvecklingen av lämpliga indikatorer kan också göra detta möjligt.

5.5. (2abc) Det är av vikt att vi inte bygger upp rapporteringssystem och administration med dess kostnader om vi inte har en tydlig nytta av den. De uppgifter användarna skall dokumentera bör vara av sådan art att de upplever att det är produktionstekniskt motiverat att samla in uppgifterna.

5.6. (2d) Vid insamling av förpackningar med rester av bekämpningsmedel är det viktigt att regelverken byggs upp på ett sådant sätt att det blir möjligt att samverka med insamling av annat farligt avfall, t.ex. batterier, spillolja och lysrör. Det finns flera goda exempel på hur man i olika medlemsländer (bl.a. Tyskland och Belgien) har ordnat insamlingskampanjer för utgångna bekämpningsmedel och förpackningar. Det är viktigt att man i högre grad uppmärksammar föreningar i samband med påfyllning och rengöring av utrustning samt vid hantering av förpackningar.

5.7. (2ef) EESK stöder åtgärderna att införa teknisk inspektion av spridningsutrustning samt att ställa krav på utbildning och behörighet för alla användare (lantbrukare, lantarbetare, säsongarbetare, m.fl.) av bekämpningsmedel. Flera undersökningar i olika medlemsstater pekar på att utbildning och rådgivning av användare kan ge betydande riskminskningar. Utbildning bör även kunna ges för att öka kunskaper och förståelse för befintlig lagstiftning. Utbildning, behörighet och teknisk kontroll av utrustning bör göras obligatorisk.

5.7.1. (2) Beträffande punkterna 2a-f avser kommissionen att inom två år efter det att strategin har antagits återkomma med förslag på lämpliga obligatoriska krav. Vidare föreslår kommissionen att uppfyllandet av de föreslagna kraven skulle kunna kopplas till den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP) genom s.k. "cross-compliance". Detta innebär att stödmottagarna inte får ut sina stöd om de bryter mot vissa bestämmelser, i detta fall regler kopplade till användandet av bekämpningsmedel. EESK har i sitt yttrande över halvtidsöversynen av GJP uttryckt att man måste se mer hur reglerna blir utformade innan man kan göra en bedömning av s.k. "cross-compliance"-regler. Vidare måste detta också bedömas utifrån rimligheten att ett och samma fel skulle kunna ge både en straffrättslig påföljd och indragna ersättningar.

5.8. (3) Processen att utvärdera aktiva substanser för att de eventuellt skall kunna införas i bilaga 1 i direktiv 91/414/EEG måste få en fortsatt prioritet, och ytterligare förseningar kan inte accepteras. Att komplettera nämnda direktiv med en substitutionsprincip, som kommissionen föreslår, är en rimlig utveckling för att kontinuerligt minska miljö- och hälsoriskerna vid användningen av bekämpningsmedel. EESK förutsätter att kommissionen i sitt förslag anger rimliga tidsramar som skall tillåtas vid en avveckling av en substans enligt substitutionsprincipen, för att ge tillverkarna säkerhet och ett incitament att utveckla nya mindre skadliga preparat.

5.8.1. Det är också viktigt att i utvecklingen av direktiv 91/414/EEG utvärdera hur prövningen av olika preparat kan göras mer effektiv. Detta kan exempelvis ske genom regionala prövningar, utan att för den skull minska de enskilda medlemsländernas beslutsrätt. Ett regionalt prövningsförfarande skulle medföra att vissa produkter med ett smalt tillämpningsområde som i dag kanske dras tillbaka från marknaden av ekonomiska skäl kan få fortsatt tillträde. EESK anser att det är preparaten med de största miljö- och hälsoriskerna som skall försvinna från marknaden, inte nödvändigtvis de med få användare.

5.9. (4a) Att på olika sätt stödja jordbruksmetoder som minskat sitt beroende av bekämpningsmedel är positivt och mycket viktigt. Det är också viktigt att vi har en öppenhet för att stödja flera olika metoder som på olika sätt minskar användning och risker. EESK har i sitt yttrande på eget initiativ, "Framtiden för den gemensamma jordbrukspolitiken" ⁽¹⁾, pekat på olika möjligheter att på ett bättre sätt integrera miljöaspekter i jordbrukspolitiken. Den s.k. "andra pelaren" i jordbrukspolitiken ger medlemsländerna möjligheter att kompensera lantbrukare som kan minska riskerna med kemiska växtskyddsmedel. Åtgärdsprogram kan även finansieras genom Socialfonden eller genom en harmoniserad avgift på bekämpningsmedel.

5.10. (4b) Vid utvecklingen av god jordbrukarsed är det viktigt att de rådande normerna för hur man hanterar bekämpningsmedel beaktas. Om vi skapar regelsystem som användarna av tekniska eller kunskapsmässiga skäl inte klarar av att leva upp till, kriminaliserar vi användarna vilket inte gynnar ett kontinuerligt förbättringsarbete där användarnas engagemang är väsentligt.

5.11. (4c) En avgift på bekämpningsmedel kan motiveras dels för att minska användningen och dels för att kollektivt finansiera viss verksamhet. Då många av de åtgärder kommissionen föreslår kräver resurser är det rimligt att användarna av bekämpningsmedel delvis står för kostnaderna. Det skulle därför kunna vara tänkbart att ta ut en mycket begränsad avgift på varje använt kilo aktiv substans med syfte att finansiera en del av de föreslagna åtgärderna, såsom information och utbildning. Även en mindre, harmoniserad avgift skulle ge betydande resurser till de nationella programmen för riskminskningar. Dock skulle även en begränsad avgift leda till att produktionen inom EU ytterligare fördröjas. För att undvika en snedvridning av konkurrensen borde dock kommissionen bemöda sig om att en motsvarande avgiftsreglering införs även

⁽¹⁾ EGT C 125, 27.5.2002, s. 87–99.

i andra länder. Kommittén bedömer det viktigt att EU har ett globalt perspektiv vid skapandet av regelverk som syftar till att skapa miljöförbättringar. När motsvarande åtgärder även införs i andra länder kan miljöförbättrande åtgärder vidtas med bibehållen konkurrenskraft för det europeiska jordbruket.

5.12. (4d) Kommissionen uppger att momssatserna på bekämpningsmedel varierar mellan 3 och 25 %. EESK anser att en förutsättning för en fungerande inre marknad med rättvisa konkurrensförhållanden är att avgifter men även momssatser harmoniseras på bekämpningsmedel.

5.13. (5) Det är nödvändigt att på lämpligt sätt redovisa resultaten av genomförda åtgärder för att kunna utvärdera och göra förbättringar. Det är därför viktigt att indikatorerna visar på resultaten av förbättringsarbetet. För att mäta förändringen vad gäller resthalter i livsmedel eller i blodet hos användarna är det tekniskt möjligt att göra kemiska analyser. När det gäller att redovisa riskminskningar för ekosystem och i vatten stöder

vi kommissionens förslag att hitta indikatorer som inte fokuserar på använd mängd, utan främst tar hänsyn till preparatens egenskaper och hur de hanteras vid användning.

5.14. (6) De åtgärder som föreslås i kandidatländerna är rimliga och till dessa gäller det att finna lämpliga finansieringsmetoder. Vi måste alla också vara medvetna om att en modernisering av kandidatländernas jordbruk rimligtvis kommer att leda till en ökad användning av bekämpningsmedel. EESK anser att kommissionen särskilt bör följa hur situationen utvecklas i kandidatländerna. System för insamling och oskadliggörande bör utarbetas.

5.15. (7) EU bör inte acceptera att de produkter som importeras har en sämre status vad gäller resthalter jämfört med vad vi tillåter för varor producerade inom gemenskapen. Detta handlar inte enbart om rättvisa konkurrensregler utan framför allt om viktiga folkhälsoaspekter. EESK stöder därför det arbete som bedrivs inom kommissionen i denna riktning.

Bryssel den 23 januari 2003.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

BILAGA

till Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande

Följande ändringsförslag, som fick åtminstone en fjärdedel av röstetalet, avslogs under kommitténs förhandlingar.

Punkt 4.5

Ändra andra meningen enligt följande:

"Detta består i att livsmedelsproduktionen kan upprätthållas på en tillräckligt hög nivå, med avseende på kvantitet-, och kvalitet bland grödor, för att säkra livsmedelsproduktionen."

Motivering

Hittills har möjligheten att utnyttja växtskyddsprodukter i hög grad bidragit till att utarma den biologiska mångfalden.

Resultat av omröstningen

För: 27, emot: 44, nedlagda: 11.

Punkt 5.2

Komplettera första meingen enligt följande:

"EESK stöder att nationella program utarbetas och vill särskilt betona deltagandet från jordbrukare och deras organisationer, lantarbetare, miljö- och konsumentskyddsorganisationer samt kemikalieindustrin."

Motivering

Det är oundgängligt med bred samhällsmedverkan av berörda organisationer när de nationella planerna utarbetas.

Resultat av omröstningen

För: 25, emot: 55, nedlagda: 3.

Punkt 5.9

Lägg till följande efter andra meningen:

"... minskar användning och risker. Den gemensamma jordbrukspolitikens så kallade första pelare måste utformas på ett sådant sätt att det genom en annan fördelning av stödmedlen skapas möjligheter att i större omfattning minska användningen av bekämpningsmedel inom jordbruket generellt sett."

Motivering

Fördelningen av stödmedel från den gemensamma jordbrukspolitikens första pelare är av en avgörande betydelse för jordbrukarnas val av odlingsprodukter. Härigenom avgörs behovet och omfattningen av användningen av bekämpningsmedel i ett senare skede.

Resultat av omröstningen

För: 26, emot: 53, nedlagda: 5.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "XXXI:a rapporten om konkurrenspolitiken 2001"

(SEK(2002) 462 slutlig)

(2003/C 85/25)

Den 29 april 2002 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "XXXI:a rapporten om konkurrenspolitiken 2001".

Sektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 19 december 2002. Föredragande var Paulo Barros Vale.

Vid sin 396:e plenarsession den 22 och 23 januari 2003 (sammanträdet den 22 januari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 120 röster för, 9 röster emot samt 5 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. Kommissionen inleder sin rapport med att åter betona att tillämpningen av konkurrensbestämmelserna är en av de centrala beståndsdelarna när det gäller inre marknaden ekonomiska funktion. Det är också en av kommissionens viktigaste uppgifter. Kommissionen påpekar den betydelsefulla roll som konkurrenspolitiken har när det gäller att upprätta en balanserad och rättvis ram för företagen inom EU, något som blir allt viktigare ju mer ekonomin globaliseras.

1.2. I inledningen anges de huvudteman som behandlas och hela rapportens innehåll sammanfattas: bestämmelser om konkurrensbegränsande samverkan, EU:s utvidgning, statligt stöd och den betydelse som alla dessa åtgärder tilldelas som instrument som skall gynna EU:s medborgare.

2. Allmän bakgrund

2.1. Slutfasen i eurons införande och den hittills största utvidgningen av EU innebär behov av att modernisera bestäm-

melserna om konkurrensbegränsande samverkan, företagskoncentrationer och statligt stöd. Om inte denna modernisering genomförs kommer kommissionens verksamhet inte att ligga i fas med den snabba utvecklingen inom den ekonomiska sektorn.

2.1.1. Att säkerställa lika villkor för aktörerna på de nya marknaderna, där konkurrens ännu är en ung företeelse, kommer därför även fortsättningsvis att vara en av kommissionens prioriteringar.

2.2. I och med globaliseringen av marknaderna finns det nu världsomspännande företagskoncentrationer, vilket gör det nödvändigt att öka det internationella samarbetet mellan olika organ, till exempel genom det nya internationella konkurrensnätverket (International Competition Network, ICN).

2.3. Resultattavlan för statligt stöd och det öppna online-registret för statligt stöd är exempel på betydelsefulla förbättringar som ägde rum 2001.

2.4. Den föreliggande rapporten omfattar de stora områden inom konkurrenspolitiken där kommissionen spelar en aktiv roll. I rapporten fastställs vilka områden det gäller och vilka de stora hindren för den fria konkurrensen är. Det sägs dock ingenting om hur man skall hantera andra faktorer som orsakar snedvridning och som på europeisk nivå kan vara av avsevärd betydelse.

2.5. Det tycks inte heller finnas något samarbete mellan kommissionens olika generaldirektorat i syfte att utforma en enhetlig politik för att främja fri konkurrens utöver de åtgärder som uttryckligen nämns i rapporten och som behandlas i punkterna 3.2.1, 3.2.2, 3.2.3 och 3.2.4 i detta yttrande. EESK anser att det skulle ha varit lämpligt att ange om det finns ett sådant samarbete för att hantera frågor som är relevanta för att säkerställa effektiv fri konkurrens.

3. Rapportens huvuddrag

3.1. Rent allmänt kan rapporten sägas vara mycket omfattande, inte bara för att den innehåller en stor mängd information utan också för att många verkliga fall beskrivs, med de frågor saken gällde och de lösningar som föreslogs. Rapporten dokumenterar på så vis kommissionens intensiva verksamhet på området under 2001. Under året behandlades 1 036 nya ärenden, vilket är något mindre än under 2000, då siffran var 1 211. Antalet avslutade fall steg dock till 1 204, vilket innebar att eftersläpningen minskade betydligt.

3.2. XXXI:a rapporten om konkurrenspolitiken 2001 har samma struktur och uppläggning som rapporten för 2000 och är alltså indelad i fem kapitel som omfattar huvudämnena. En kort sammanfattning av dessa ämnen följer nedan.

3.2.1. Konkurrensbegränsande samverkan och missbruk av dominerande ställning (artiklarna 81 och 82) samt statliga monopol och monopolrättigheter (artiklarna 31 och 86)

3.2.1.1. Moderniseringen av den rättsliga ramen när det gäller konkurrens (särskilt genomförandebestämmelserna för artiklarna 81 och 82) finns fortfarande med på kommissionens dagordning. I september 2000 antog kommissionen ett förordningsförslag för tillämpningen av artiklarna 81 och 82.

3.2.1.2. I maj 2001 höll rådet en bred debatt om frågan och betonade vikten av ett fungerande samarbete mellan konkurrensmyndigheterna för att se till att dessa regler tillämpas på ett enhetligt sätt i alla medlemsstater.

3.2.1.3. En annan viktig fråga under 2001 var godkännandet av nya förslag till bestämmelser som skall göra det enklare

att upptäcka och eliminera karteller, särskilt när det gäller prisöverenskommelser. Som en del i kampen mot karteller reviderades kommissionens meddelande om befrielse från eller en nedsättning av böter i kartellärenden efter fem år ⁽¹⁾.

3.2.1.4. Hemliga kartellöverenskommelser fortsätter att vara det allvarligaste hotet mot fri konkurrens, men 2001 var ett rekordår när det gäller kartellfall, vilket visas av den stora ökningen i antal fall som avgjordes.

3.2.1.5. Kommissionen antog i december en utvärderingsrapport om hur förordningen om gruppundantag för tekniköverföring fungerar. I rapporten sägs att gruppundantaget för tekniköverföring oftare använder formkriterier för avtalen än de faktiska effekterna på marknaden. Förordningen bedöms också vara för normativ och dess räckvidd måste omprövas.

3.2.1.6. I december antog kommissionen ett meddelande om avtal av mindre betydelse som inte märkbart begränsar konkurrensen i den bemärkelse som avses i artikel 81.1. I meddelandet definieras på ett tydligare och mer omfattande sätt hur avtal mellan företag skall se ut för att inte strida mot fördraget.

3.2.1.7. I maj 2001 antog kommissionen ett beslut om kompetensområdet för förhørsombudet i vissa konkurrensförfaranden. Detta syftar till att förstärka förhørsombudets oberoende och befogenheter (förhørsombudet kommer nu att knytas till den kommissionsledamot som ansvarar för konkurrensfrågor).

3.2.1.8. I rapporten beskrivs konkurrensutvecklingen sektorsvis i detalj, med särskild inriktning på energisektorn (i synnerhet avregleringen av el och gas), posttjänster, telekommunikationer, transporter (lufttransporter, sjötransporter och järnvägstransporter), medier, försäljning av motorfordon, finansiella tjänster (konkurrenspolitiken syftar till att göra Europas finansiella marknader mer konkurrenskraftiga och effektiva), informationssamhället och Internet, idrott och läkemedel.

3.2.2. Kontroll av företagskoncentrationer

3.2.2.1. Under 2001 noterades en liten nedgång i fråga om företagskoncentrationer (efter sju års snabb tillväxt), vilket dock inte motsvarades av någon nedgång i kommissionens verksamhet på området. Faktum är att kommissionen, trots att antalet anmälningar minskade, fattade 339 slutliga beslut, däribland fem förbudsbeslut (det högsta antalet sådana beslut för något enskilt år hittills ⁽²⁾).

⁽¹⁾ ESK:s yttrande EGT C 48, 21.2.2002.

⁽²⁾ Två av dessa beslut har dock upphävts av EG-domstolen.

3.2.2.2. De åtgärder som vidtogs under 2001 begränsade sig inte till att direkt återställa effektiva konkurrensvillkor genom att skapa förutsättningar för framväxten av nya konkurrenter. Kommissionen visade sig öppen att vidta även andra korrigerande åtgärder och dessutom att göra mer komplicerade åtaganden än rent korrigerande.

3.2.2.3. Samtidigt gjordes under 2001 betydande framsteg i förhållande till de åtgärder som beslutades under 2000, vilket ledde till stora framsteg ifråga om genomförandet av åtgärder i företag som deltog i godkända sammanslagningar.

3.2.2.4. Det grundläggande målet för kontrollen av företagskoncentrationer är även fortsättningsvis att skydda konsumenterna från följderna av monopol eller dominerande ställning (högre priser, lägre kvalitet och färre innovationer).

3.2.2.5. Ett centralt inslag i all konkurrensanalys är definitionen av den relevanta geografiska marknaden. Kommissionen analyserade under 2001 de marknadsdefinitioner som förekommer i de senaste fem årens koncentrationsbeslut. Kommissionen har också genomfört grundlig forskning i fråga om produktmarknader och kommit till slutsatsen att varken geografisk eller produktmässig marknadsdefinition ligger till grund för en statisk analys av sammanräknade marknadsandelar, utan de utgör basen för en analys av den särskilda marknadsdynamik som råder inom en viss bransch.

3.2.2.6. Det viktigaste inslaget i utvecklingen på området för företagskoncentrationer var offentliggörandet av grönboken om översynen av koncentrationsförordningen⁽¹⁾, som behandlar de nya utmaningar som de globala företagskoncentrationerna, införandet av euron och EU:s utvidgning till 25 eller flera medlemsstater innebär.

I grönboken behandlas materiella frågor, frågor som rör förfaranden samt frågor om val av jurisdiktion.

3.2.2.6.1. Kommissionen föreslår när det gäller konkurrens att gemenskapen blir automatiskt behörig i fall som omfattas av flerfaldig anmälningsskyldighet i tre eller fler medlemsstater. Därmed skulle tröskelvärdena avlägsnas.

3.2.2.6.2. Kommissionen föreslår i grönboken också att systemet för hänskjutande förenklas genom att arbetsuppgifterna fördelas på ett bättre sätt mellan kommissionen och medlemsstaterna.

3.2.2.6.3. Eftersom metoderna i näringslivet har utvecklats bör begreppet företagskoncentration ses över. I grönboken pekar kommissionen på svårigheterna inom detta område, men föreslår vissa ändringar i de gällande bestämmelserna, särskilt i fråga om ärenden som består av flera transaktioner. I

grönboken tas en diskussion upp om det dominantest som föreskrivs i den nu gällande förordningen som det kriterium efter vilket företagskoncentrationer värderas, men kommissionen tar inte slutligt ställning i frågan.

3.2.2.6.4. Olika åtgärder föreslås för att förenkla förfaranden, särskilt med avseende på ärenden som inte ger upphov till några konkurrensproblem samt vissa riskkapitaltransaktioner.

3.2.2.6.5. Slutligen kan man notera att kommissionen har byggt upp samarbete med länder utanför gemenskapen på konkurrensområdet, en satsning som har lett till inrättandet av det nya internationella konkurrensnätverket (ICN). Under 2001 överfördes också koncentrationsanalysen till nationella myndigheter.

3.2.3. Statligt stöd

3.2.3.1. Behovet av ytterligare minskningar av de totala stödnivåerna och en omdirigering av stöd till övergripande mål i gemenskapens intresse betonades vid Europeiska rådets möte i Stockholm i mars 2001.

3.2.3.2. Bland förbättringarna när det gäller öppenheten kan nämnas det nya öppna online-registret för statligt stöd och resultattavlan för statligt stöd.

3.2.3.3. När det gäller förfarandet för statligt stöd har en förenklingsprocess inletts, särskilt för okomplicerade fall.

3.2.3.4. I oktober 2001 antogs ett förslag till förordning som tillåter undantag från anmälan för statligt stöd som syftar till att skapa nya jobb.

3.2.3.5. Kommissionen antog ett meddelande om statligt stöd och riskkapital som syftar till att främja tillgången till riskkapital i olika medlemsstater, vilket visar att dessa bestämmelser anpassas till utvecklingen på marknaden.

3.2.3.6. Kontrollen av statligt stöd i form av skattelättnader är en ständigt prioriterad fråga för kommissionen. Särskild uppmärksamhet riktas även i fortsättningen mot skattesystem som ger fördelar till vissa typer av verksamhet (finansiella tjänster, off shore-verksamhet). Detta gäller också de typer av statligt stöd som inte har någon anknytning till EU:s utvidgning.

⁽¹⁾ EESK har redan avgett ett positivt yttrande i frågan (EGT C 241, 7.10.2002).

3.2.3.7. En aspekt som behandlas särskilt grundligt i detta avsnitt av rapporten är stödbegreppet. Här fastställs principen att statligt stöd som ges av en medlemsstat inte får snedvrider eller hota att snedvrider konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion.

3.2.3.8. Kommissionen tar inte upp problematiken kring beviljande av direktstöd från Europeiska unionen till företagen, något som bör rubriceras som offentligt stöd. Det vore lämpligt om kommissionen tog upp denna fråga till särskild behandling i framtiden.

3.2.4. Tjänster i allmänhetens intresse

3.2.4.1. Kommissionen fortsätter att betona betydelsen av tjänster i allmänhetens intresse, särskilt med tanke på den roll de spelar när det gäller att främja social och territoriell sammanhållning inom EU, det vill säga som grundläggande beståndsdel i den europeiska sociala modellen.

3.2.4.2. Europeiska rådet rekommenderade vid sitt toppmöte i Laeken 2001 ökad rättssäkerhet när det gäller tillämpningen av konkurrensbestämmelser för tjänster i allmänhetens intresse. Rådet föreslog också bättre samordning mellan de metoder som används för att finansiera tjänster i allmänhetens intresse, övervakning och statligt stöd samt regelbunden utvärdering av sådana tjänster.

3.2.4.3. För att öka öppenheten åtar sig kommissionen att ägna en särskild del i sin årsrapport om konkurrenspolitiken åt tjänster i allmänhetens intresse.

3.2.4.4. I enlighet med de riktlinjer som fastställdes av Europeiska rådet vid toppmötet i Lissabon i mars 2000 fortsatte kommissionen under 2001 att främja avreglering på områden som gas, el, posttjänster och transporter genom att lägga fram lagförslag och genom att övervaka tillämpningen av befintlig EU-lagstiftning om konkurrens.

3.2.4.5. Med avseende på allmänt ekonomiskt intresse ägnade sig kommissionen under 2001 åt vidsträckta områden som förberedelser och förhandlingar i samband med anslutningsprocessen för EU:s nya medlemsstater, bilateralt samarbete (särskilt med USA, Kanada och andra OECD-länder) samt multilateralt samarbete.

3.2.4.6. Kommissionen utarbetar regelbundet återkommande rapporter om framstegen i de olika kandidatländerna.

3.2.5. Utsikter inför framtiden

3.2.5.1. Det finns ett förslag till en ny förordning om tillämpning av artiklarna 81 och 82 i EG-fördraget ⁽¹⁾.

3.2.5.2. Det ligger också ett förslag om att anta ett uppdaterat och omarbetat tillkännagivande om kontrollverksamhet.

3.2.5.3. Det finns dessutom förslag om att fortsätta det samråd som inleddes vid offentliggörandet av grönboken om översynen av koncentrationsförordningen ⁽²⁾.

3.2.5.4. Det finns förslag om att påskynda och förenkla hanteringen av de enklaste fallen av statligt stöd samt om ökad öppenhet när det gäller bestämmelser och förfaranden.

3.2.5.5. På det internationella planet fortsätter kommissionen att främja det bilaterala samarbetet med sina utländska motparter (USA och Kanada samt Japan) och samtidigt utforska möjligheterna att utvidga det multilaterala samarbetet.

4. Slutsatser och rekommendationer

4.1. Med tanke på den kommande utvidgningen anser kommittén att det är väsentligt att kommissionen riktar större uppmärksamhet på kandidatländerna för att säkerställa att samma bestämmelser tillämpas på samma sätt i hela EU.

4.2. Inför den kommande utvidgningen är kommittén angelägen att få veta om länderna i Central- och Östeuropa faktiskt kommer att klara efterlevnaden av alla bestämmelser i gemenskapslagstiftningen i fråga om konkurrens, med tanke på praxis och den historiska bakgrunden med statligt stöd till företagen.

4.3. EESK anser att det finns ett stort behov av att införa ett nytt, mer effektivt och decentraliserat system som är mindre byråkratiskt. Detta kommer med nödvändighet att innebära att de nationella myndigheterna engageras och tar större ansvar i konkurrensfrågor, utan att kommissionens befogenheter när det gäller granskning och kontroll undergrävs. Målsättningen skall vara att stärka inre marknaden och garantera lika villkor för företagen.

⁽¹⁾ ESK:s yttrande EGT C 155, 29.5.2001.

⁽²⁾ EESK har redan avgett ett positivt yttrande i frågan (EGT C 241, 7.10.2002).

4.3.1. När det gäller enhetligheten i genomförandet av åtgärderna kan man notera att anmälan inte är obligatorisk och att avtal alltid anses vara lagliga när de ligger under tröskelvärdet vad avser marknadsandelar.

4.4. Med tanke på att det är en av de centrala målsättningarerna för kommissionens konkurrenspolitik att upptäcka hemliga kartellavtal instämmer kommittén i att det är av största vikt att utöka kommissionens undersökningsbefogenheter.

4.5. EESK stöder kommissionens förslag om att gemenskapen automatiskt skall bli behörig under vissa förhållanden (se punkt 3.2.2.6.1 i detta yttrande) eftersom detta gör det möjligt för kommissionen att direkt vidta åtgärder i sådana fall, vilket skulle bidra till att åstadkomma lika villkor när det gäller koncentrationskontrollen inom EU.

4.6. Globaliseringen av marknaderna sker i allt snabbare takt, och EESK anser därför att det finns större behov av samarbete mellan de relevanta organ i olika länder eller olika ekonomiska block som övervakar konkurrensen. Detta samarbete måste utvecklas ytterligare, antingen inom WTO eller på andra, mindre formella sätt, med tanke på behovet av att undanröja spänningar och hitta kompromisser mellan de olika uppfattningar och värderingar som finns på marknaden i olika delar av världen.

4.7. EESK instämmer i att det vore ett steg framåt om man kunde få förordningen om gruppundantag för tekniköverföringsavtal att inte längre fungera som "tvångströja" på det sätt som beskrivs i rapporten, utan som uppmuntran för mer effektiva och balanserade transaktioner.

4.8. Kommittén anser att det mer ekonomiska upplägget av tillkännagivandet om avtal av mindre betydelse är en positiv utveckling, liksom minskningen av administrativa formaliteter, som kommer att gynna i synnerhet mindre företag.

4.9. Kommittén anser att det är viktigt att inrätta konkurrensfrämjande mekanismer, särskilt på hårt reglerade marknader där konkurrensen inte är särskilt intensiv och där kunderna är starkt beroende av ett litet antal leverantörer.

4.10. EESK anser att det vore intressant om kommissionens rapport innehöll en tydlig redogörelse för hur kandidatländerna har förberetts när det gäller konkurrens, i synnerhet vad avser det rättsliga systemet.

4.11. Kommissionens rapport behandlar inte frågan om hur yrkessammanslutningars rekommendationer påverkar konkurrensen. Med tanke på de följder som detta kan ha anser kommittén att frågan hade varit värd att ta upp och att kommissionen vid behov borde ingripa i frågan.

4.12. När det gäller idrott, i synnerhet fotboll, skulle kommittén (framför allt på grundval av faktaruta 5 i kommissionens rapport) vilja rikta uppmärksamheten på att de sanktioner som nämns kan fungera som hinder för arbetskraftens fria rörlighet och därmed snedvrider konkurrensen.

4.13. Kommittén anser att det måste vara kommissionens uppgift att sprida kännedom om konkurrenslagstiftningen och om hur man rapporterar överträdelse så att allmänheten, som är en viktig allierad i kampen mot konkurrensbegränsande åtgärder, blir medveten om frågan och vet hur man gör för att anmäla sådana fall.

4.14. EESK anser att det är viktigt att bestämmelser och kriterier när det gäller analysen av den relevanta geografiska marknaden är öppna och tydliga.

4.15. Kommittén föreslår att fallstudierna placeras i slutet av rapporten. Detta skulle göra rapporten mer lättläst och överskådlig.

4.16. Vissa frågor (som kanske inte direkt faller inom ansvarsområdet för GD Konkurrens) som enligt EESK:s åsikt borde behandlas i en analys av konkurrensfrågor har inte tagits upp i kommissionens rapport. Detta gäller i synnerhet konkurrensen mellan små och medelstora företag å ena sidan och storföretag å andra sidan, mellan avlägset belägna eller mindre gynnade områden och områden som har en geografiskt sett gynnsammare placering, mellan rika och fattiga länder, och mellan den rättsliga ram och de redovisningsbestämmelser som gäller i Europa respektive Nordamerika samt den betydelse som dessa bestämmelser har för möjligheterna att anskaffa kapital på aktiemarknaden.

4.17. Mot bakgrund av den globaliserade marknaden anser EESK att en översyn av koncentrationsförordningen måste genomföras eftersom handelsförbindelserna upprätthålls i en alltmer globaliserad miljö. Man måste också samarbeta med internationella myndigheter som kan hjälpa kommissionen att genomföra förebyggande åtgärder i syfte att bevara sund konkurrens.

4.18. EESK menar att en bättre och tydligare definition av olika begrepp skulle bidra till ett mer enhetligt och effektivt genomförande av koncentrationskontrollen (se punkt 3.2.2.6.3 i detta yttrande).

4.19. För EESK är det av mycket stor vikt att man som svar på de frågor som tas upp i grönboken genomför översynen av koncentrationsförordningen på ett öppet sätt och att man anmodar alla berörda parter (företag och medlemsstater) att lämna konstruktiva bidrag.

4.20. Om de nationella myndigheterna engageras när det gäller företagskoncentrationer innebär detta enligt kommittén fördelar, eftersom de nationella myndigheterna i allmänhet har långt bättre kunskap om de berörda företagen och marknaderna. Den slutliga rätten att bestämma bör dock ligga hos kommissionen.

4.21. Om denna typ av samarbete förstärks kommer detta med säkerhet att minska risken för skillnader och brister i enhetligheten när besluten antas.

4.22. En annan viktig punkt är den snedvridning av konkurrensen som orsakas av fusioner och uppköp inom banksektorn. Dessa företeelser minskar antalet konkurrenter och kan få negativa följder för konsumenterna, särskilt när det gäller kreditmöjligheter.

4.23. På samma sätt kan storskaliga distributörer orsaka en snedvridning av konkurrensen genom sin starka förhandlingsposition, som kan göra det möjligt för dem att kontrollera både leverantörer och småskaliga direkta konkurrenter. EESK anser att kommissionen bör rikta uppmärksamheten mot denna fråga också i samband med diskussionen om missbruk av dominerande position.

4.24. När det gäller statligt stöd anser EESK att det finns anledning att göra större insatser för att genomföra de bestämmelser som redan finns i fråga om riskkapital och kreditstöd till små och medelstora företag. Det finns också skäl att göra en översyn av politiken för sysselsättningsstöd, stöd till forskning och utveckling samt stöd till stora regionala investeringsprojekt.

4.25. Enligt EESK:s åsikt är det viktigt att kontrollen över det statliga stödet är effektiv om man vill säkerställa att medlen används på ett effektivt sätt och bidra till att skapa en stark ekonomisk ram, och i synnerhet skapa möjligheter till hållbara arbetstillfällen för EU:s medborgare.

4.26. När det gäller resultattavlan för statligt stöd anser kommittén att man bör göra utvärderingar både före och efter stödsatsen.

4.26.1. Det finns visserligen ett register över statligt stöd men det är svårt att använda, dels för att mycket av informationen endast finns på ett språk, dels på grund av det sätt på vilket informationen är strukturerad. Kommittén föreslår att den sida som innehåller informationen uppdateras så att den blir tydligare och mer lättbegriplig. Dessutom bör en sökmotor finnas på sidan.

4.27. Kommittén anser att man bör fortsätta satsningen på att förenkla, modernisera och tydliggöra gemenskapens bestämmelser när det gäller statligt stöd.

4.27.1. De resurser inom kommissionen som därmed blir tillgängliga bör satsas på de allvarigaste fallen av konkurrens-snedvridning.

4.28. Kommittén anser att man skulle öka rättssäkerheten genom att införa en gemenskapsram för statligt stöd till företag som anförtros att utföra tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, vilket föreslås för 2002.

4.29. Slutligen skulle EESK vilja uttrycka sin uppskattning av det arbete som kommissionen har lagt ner men betonar samtidigt vikten av utförliga och välgrundade motiveringar till besluten.

5. Den del av konkurrenspolitiken som berör företagskoncentrationer led nyligen ett officiellt bakslag i och med domstolens beslut att ogiltigförklara beslut som hänför sig till dessa frågor, särskilt i två kända fall: Schneider – Legrand och Tetra – Laval.

5.1. Till grund för dessa beslut ligger domstolens bedömning att kvaliteten hos de tekniska uppgifter som kommissionens beslut bygger på varit högst bristfälliga.

5.2. Kommissionens reaktion på dessa rättsliga beslut är en tendens att rättfärdiga dem, men man erkänner samtidigt vissa brister i systemet och tillstår till och med att det är nödvändigt att engagera en chefsekonom med befogenhet och ansvar att samordna detta område.

5.3. EESK samlade tillsammans med kommissionen in en serie uppgifter om vilka resurser på områdena för personal,

finansiering och teknisk-ekonomisk information som fanns tillgängliga inom Generaldirektoratet för konkurrens, och fann följande:

- Personal:
 - Med universitetsutbildning i ekonomi – 71 personer.
 - Med universitetsutbildning i juridik – 141 personer.
 - Med annan universitetsutbildning (matematik, teknik, humanistiska ämnen m.m.) – 59 personer.
 - Med annan utbildning – 187 personer.
- Årlig budget (2002): 1 414 417 EUR.
- Externt utförda studier: 31 studier motsvarande en summa av 939 475 EUR.

5.4. EESK fann dessutom följande:

- Generaldirektoratet för konkurrens utgör en viktig inkomstkälla för kommissionen, särskilt via de medel som härrör från böter, som år 2001 uppgick till nästan 2 miljarder EUR. Samtidigt satsas inte tillräckliga resurser för att utarbeta välgrundade motiveringar till de beslut som fattas.
- Generaldirektoratet för konkurrens anlitar mycket sällan externa specialiserade institutioner, vare sig för insamling och behandling av teknisk-ekonomiska uppgifter till grund för besluten eller till stöd för sina ställningstaganden i de fall dessa överklagas rättsligt.

- Generaldirektoratet för konkurrens utnyttjar inte fullt ut de teknisk-ekonomiska uppgifter som de nationella konkurrensmyndigheterna förfogar över eller (på begäran) kan förfoga över.
- De stora företagskoncentrationer som kommissionen skall yttra sig om berör mycket viktiga ekonomiska intressen och mycket stora belopp. Detta möjliggör för de berörda aktörerna att förfoga över kraftfulla metoder för att styrka sina argument (studier av ekonomisk art, internationella konsultföretag) och specialiserade jurister med stor kompetens och kapacitet. Kommissionen tycks inte förfoga över samma tillgång på resurser för att upprätthålla sin funktion.
- De företag som enligt gällande regler behöver kommissionens tillstånd för att genomföra sammanslagningar eller förvärv betalar inte någon avgift för denna allmänna tjänst, medan de i fall av tvisteförfaranden får stå för de rättsliga kostnaderna.

5.5. Omstruktureringen av Generaldirektoratet för konkurrens, som även den ansvarige kommissionären anser nödvändig, bör enligt EESK föregås av en serie analyser av följande: utnyttjandet av dess personalresurser och budgetmedel samt behovet av att utöka dem; generaldirektoratets oberoende; den teknisk-ekonomiska och juridiska informationens kvalitet och utförlighet, som utgångsmaterial för såväl kommissionens beslut som för rättsligt försvar av kommissionens ståndpunkter, och, slutligen, en analys av de fastställda tidsfristernas anpassning till kvaliteten och utförligheten hos den information som samlas in och behandlas, vilket är grundläggande för att fatta beslut.

Bryssel den 22 januari 2003.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

BILAGA

till Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande

Följande ändringsförslag avvisades men fick mer än en fjärdedel av rösterna:

Punkt 4.12

Stryk punkten.

Motivering

I rapporten betecknas de bestämmelser som antagits av sammanslutningarna för de fria yrkena som monopol. Det förefaller varken lämpligt eller objektivt nödvändigt att EESK går emot dessa beslut. Dessutom har Europaparlamentet (utskottet för rättsliga frågor och den inre marknaden) och EG-domstolen behandlat bestämmelserna om de fria yrkena i resolutioner och beslut och har sett dem som principiellt tillåtna och lämpliga.

I rapporten går man inte in på fler aspekter av upprättandet och genomförandet av bestämmelser för de fria yrkena (förtroendepost, säkerställande av det allmänna bästa). En konfrontation i denna komplicerade fråga skulle spränga ramarna för denna rapport, eller fullkomligt förskjuta tyngdpunkten i den.

Resultat av omröstningen

För: 31; emot: 80; nedlagda: 12.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Arbetsdokument från kommissionens enheter: 'Samråd om främjande av språkinläring och språklig mångfald'"

(SEK(2002) 1234)

(2003/C 85/26)

Den 25 november 2002 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Samråd om främjande av språkinläring och språklig mångfald".

Vid sin 396:e plenarsession den 22 och 23 januari 2003 (sammanträdet den 23 januari) utsåg Europeiska ekonomiska och sociala kommittén Renate Heinisch till huvudföredragande och antog följande yttrande med 105 röster för, 4 röster emot och 4 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. Vid Europeiska rådets möte i Barcelona i mars 2002 konstaterade stats- och regeringscheferna att EU och medlemsstaterna måste förbättra språkinläringen. De uppmanar till ytterligare åtgärder för att förbättra de grundläggande färdigheterna, särskilt genom undervisning i minst två främmande språk från mycket tidig ålder. Denna övertygelse ledde också till att rådet (utbildning) den 14 februari 2002 uppmanade medlemsstaterna att vidta konkreta åtgärder för att främja språkinläring och språklig mångfald samt uppmanade kommissionen att utarbeta förslag för dessa områden och lägga fram dem senast i början av 2003.

1.2. I artikel 22 i Europeiska unionens stadga om grundläggande rättigheter av den 7 december 2000 föreskrivs att unionen skall värna om kulturell, religiös och språklig mångfald.

1.3. EU anordnade under 2001 Europeiska språkåret, som blev en stor framgång och stimulerade till tusentals olika aktiviteter som nådde ut till hundratusentals människor i hela Europa för att främja språkinläring och språklig mångfald. Europeiska språkåret skapade stor entusiasm för språkinläring och gav många ökad motivation att själva lära sig om andra språk och kulturer.

2. Allmänna kommentarer

2.1. I Europeiska kommissionens arbetsprogram (från slutet av oktober 2002) för år 2003 anges att Lissabonprocessen skall förstärkas, vilket innebär följande:

- Utveckling av välfungerande förfaranden på området för livslångt lärande och eLearning (t.ex. gemensamt arbetsprogram för grund- och yrkesutbildningssystemen, informationssamhälle för alla).

- Ett nytt handlingsprogram på temat eLearning.

- Presentation av en åtgärdsplan för främjande av ett flerspråkigt Europa.

Åtgärdsplanen för främjande av språkinläring är Europeiska kommissionens reaktion på erfarenheterna av Europeiska språkåret och utvärderingen av dess resultat.

Ur EESK:s synvinkel är det positivt och progressivt att kommissionen inte betraktar de "Europeiska åren" (livslångt lärande, språkåret) som isolerade aktioner, utan att resultaten tas till vara och integreras i utbildningsprogrammen. EESK stöder detta angreppssätt.

2.2. Det är också oundvikligt att EU befattar sig med språkpraxis inom unionen när den snart utvidgas med tolv nya medlemsstater.

Följaktligen ställer sig EESK positiv till att språkinläring främjas av EU. Språk får inte bli gränser och hinder för världsomspännande integration och kommunikation. Grundvalarna för EU:s utbildningsarbete är EG-fördragets artiklar 149 och 150. Medlemsstaternas ansvar för utbildningssystemens lärostoff och uppläggning påverkas inte.

2.3. EU måste reagera mångspråkigt på den förestående utmaningen. Det är bara på detta sätt som man kan bevara folkens kulturella identitet och de regionala skillnaderna, och därmed den kulturella rikedom i Europa. Därmed respekteras samtidigt subsidiaritetsprincipen.

"En människa som behärskar två språk är lika mycket värd som två människor." (Kung Karl V, 1338–1380)

2.4. Det är EESK:s uppgift att främja och möjliggöra arbetstagarnas rörlighet, att inte längre låta språkgränser hindra ömsesidig förståelse och solidaritet, och ändå att bevara den språkliga och kulturella mångfalden i Europa. Alla språk i Europa har samma kulturella värde.

3. Slutsatser

3.1. EESK stöder kommissionens främjande av språkinläring och språklig mångfald, med respekt för subsidiaritetsprincipen, på utbildningsområdet. Vi betonar att grundliga kunskaper i modersmålet måste tillgodoses (erfarenheterna från Pisa) före inläring av främmande språk.

3.2. Kommittén uppmanar till intensivt samarbete mellan medlemsstaterna för att utvidga de pedagogiska nätverken och etablera kontinuerligt utbyte av välfungerande metoder, pedagogiska system och material samt utbildning och fortbildning för lärare.

3.3. EESK vill verka för att den språkliga mångfalden stärks genom riktade åtgärder inom alla gemenskapsprogram (regional sysselsättning och socialpolitik, forskning och utveckling, informationssamhället osv.), exempelvis följande:

- Förstärkning av undertextning av filmer genom Media-programmet.
- Ökad översättning av litterära verk till andra språk genom programmet Kultur 2000.

3.4. Kommittén betraktar emellertid programmen Sokrates och Leonardo da Vinci som huvudorgan för att främja språkinläring. Här bör särskilda projekt läggas upp

- för bättre kvalitet i språkundervisningen,
- för främjande av nya läromedel,
- för jämförelser med inlärningsprogram utanför skolan,
- för underlättande av alla medborgares tillgång till språkkurser,
- för språkinläring över generationsgränserna,
- för främjande av regionala språk och minoritetsspråk.

Detta kan stödjas genom att utbildnings- och forskningsområdena knyts tätare samman.

3.5. EESK förespråkar att språkinläringen stöds på förskolestadiet med lämpliga projekt.

3.5.1. Nya vägar för språkinläring med musik bör tas upp i de europeiska projekten (exempel från Schweiz/Frankrike).

"Den som vill sammanföra olika människor måste hitta ett gemensamt språk." Detta gemensamma språk är utan tvekan musiken. "Musiken har spridningseffekter på språkutvecklingen, både i modersmålet och på inläringen av främmande språk." (Donata Elschenbroich, "Weltwissen der Siebenjäh-rigen").

3.5.2. Här är det viktigt att erbjuda föräldrar språkundervisning tillsammans med barnen. Detta är ett betydelsefullt steg i integrationsansträngningarna. Den första språkundervisningen sker inom familjen.

Språkfrämjande i den tidigaste barndomen reducerar våld och främlingsfientlighet bland barn (daghemsgrupper har upp till 20 nationaliteter), och förebyggande arbete ger resultat.

3.5.3. EESK efterlyser gränsöverskridande samarbete på daghemsområdet mellan föräldrar och pedagogisk personal. Man måste mycket tidigt skapa medvetenhet om språkinläringens betydelse, och grunden för livslångt lärande måste byggas i förskoleåldern.

3.6. Kommittén menar att läroplanerna för främmande språk måste ses över, från förskola till universitet, och att lärarkandidater måste genomgå obligatoriska studieavsnitt i utlandet.

3.7. Vi förespråkar att varje elev skall uppmuntras att genomföra en utlandsvistelse före examen i respektive studiegång.

3.8. EESK efterlyser modeller för bättre språkundervisning, inte fler timmar för kurser i ett visst språk, och önskar ett större deltagande i modersmålsundervisning.

3.9. På området för livslångt lärande och vuxenutbildning vill kommittén se särskilda fortbildningsprogram för föräldrar och äldre, där man tar hänsyn till skiftande inlärningsvillkor. Europeiska kvalitetsutmärkelsen för innovativa initiativ inom språkinläring bör bibehållas.

3.10. EESK anser att kravet på två språk utöver modersmålet inte får innebära att valet av främmande språk är fastlagt.

3.10.1. Kommittén stöder programmet "Lär grannlandets språk".

3.10.2. Vi är medvetna om att föräldrar i första hand väljer engelska som första främmande språk för sina barn.

Engelska är gångbart världen över, men det finns begränsningar med ett lingua franca (det möjliggör ingen verklig förståelse för andra kulturer). Med tiden kommer engelska sannolikt att bli det språk som talas av flertalet av européerna.

3.10.3. Det blir nödvändigt att reflektera över vilka officiella språk och arbetsspråk som man väljer, och att främja närliggande yrken (tolkning, översättning etc.) bland ungdomar.

3.11. På olika programområden brister det i genomförandet med avseende på användarvänlighet, insynsmöjligheter och färdigställande av dokument och blanketter, och EESK rekommenderar att genomförandebestämmelserna får förlängd giltighetstid.

3.12. Kommittén efterlyser ökad insyn i kommissionens och de nationella instansernas voteringar.

3.13. Vi uppmanar kommissionen att stödja spridning av lämpliga högklassiga läromedel i europeiska nätverk.

3.14. EESK ser det som sin uppgift att informera de organisationer och associationer som ingår i EESK om att språkkunskaper måste främjas, och att förmå dem att ta på sitt ansvar att stödja alla medborgares språkinlärning och ge dem möjligheter att utveckla sina språkkunskaper i geografiskt heltäckande pedagogiska nätverk.

Samordningen av det pedagogiska utbudet måste granskas (kommunikativt/integrerande synsätt).

Följaktligen menar vi att det är lämpligt att kommissionen engagerar kommittén i genomförandet av programmet och organiserar hearingar och förmedlar information, samt genomför medvetandehöjande insatser visavi samarbetsparterna på europeisk nivå. Opinionsbildningen kan sammanfattas och förmedlas via EESK. Detta ger säkrare resultat än brett upplagd rådgivning (tidsgränsen 31.1.2003 är för snäv) och motsvarar kommissionens och kommitténs gängse förfaranden.

EESK är en brygga mellan Europa och det civila samhället. Ledamöterna företräder på ett direkt sätt intressegrupperna i EU:s organiserade civila samhälle i alla dess aspekter. EESK ser som sin uppgift att försvara principen om rätten till europeiskt medborgarskap, där språkinlärning utgör ett bärande element.

Bryssel den 23 januari 2003.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om 'En informations- och kommunikationsstrategi för Europeiska unionen'"

(KOM(2002) 350 slutlig)

(2003/C 85/27)

Den 2 juli 2002 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda meddelande.

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén beslutade utnämna Ernst Ehnmark till huvudföredragande med uppgift att utarbeta detta yttrande.

Vid sin 396:e plenarsession den 22 och 23 januari 2003 (sammanträdet den 23 januari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 32 röster för, 1 röst emot och 1 nedlagd röst.

1. Sammanfattning av yttrandet

1.1. Europeiska unionen går nu in i en viktig förändringsperiod. Dess medborgare känner sig dock inte välinformerade om EU:s verksamhet och om de förändringar som äger rum eller diskuteras. För att råda bot på situationen har kommissionen lagt fram ett förslag till en ny och förstärkt informations- och kommunikationsstrategi som innebär att fyra prioriterade områden tas fram. Förslaget syftar också till bättre samordning av informationsarbetet mellan EU-nivån och den nationella nivån.

1.2. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén välkomnar förslaget. Det är en god utgångspunkt för det fortsatta arbetet inom informationsområdet. Det är viktigt att informationsverksamheten både omfattar EU:s verksamhet och lyfter fram de värderingar och visioner som ligger bakom EU:s utveckling. EESK har dock tre huvudsakliga invändningar:

- I strategin beaktas inte den roll som arbetsmarknadens parter och det organiserade civila samhället kan spela för informationen och kommunikationen när det gäller EU:s verksamhet.
- De fyra områden som informationsarbetet skall inriktas på är väl valda, men områdena miljö och hållbar utveckling saknas, trots att EU-medborgarna uppenbarligen anser att miljöfrågorna är något som EU bör känna särskilt ansvar för.
- Strategin borde också ha en tydligare inriktning på utbildningssektorn och de unga.

1.3. EESK vill slutligen betona att de vardagliga frågorna bör beaktas eftersom de utgör konkreta exempel på EU:s verksamhet. Kommittén kommer också själv att ytterligare utveckla sin informations- och kommunikationsverksamhet.

2. Att öka kunskaperna

2.1. Det är av central betydelse för EU:s framtid att medborgarna har goda kunskaper och god förståelse för de visioner som har format unionens utveckling och för EU-institutionernas mål och verksamhet. Det är särskilt viktigt att nu, mot bakgrund av utvidgningen och debatten om unionens framtid, avlägsna det hinder som bristande kunskaper innebär för stora delar av befolkningen. Bara om unionen har starkt stöd från välinformerade medborgare kommer den att kunna ta sig an de kommande utmaningarna.

2.2. Flera undersökningar har visat att kunskapsnivån fortfarande är alltför låg. Ett exempel: Enligt Eurobarometern kände sig 83 % av EU:s befolkning dåligt eller inte alls informerade om utvidgningen så sent som under våren 2002. Andra studier ger en liknande bild. Trots att det finns avsevärda skillnader mellan medlemsstaterna är helhetsintrycket att unionen är på väg in i en mycket viktig övergångsperiod utan att medborgarna är tillräckligt informerade om saken.

2.3. Att öka kunskaperna om unionen är ett arbete på lång sikt, vilket i ännu högre grad gäller arbetet med att skapa förståelse. Unionen och dess visioner behöver tid för att få fotfäste.

2.4. Kommissionen har presenterat en ambitiös informations- och kommunikationsstrategi, avsedd att genomföras stegvis under 2003. Kort uttryckt utgör strategin en plattform för en successiv satsning för att öka allmänhetens kunskaper och förståelse när det gäller unionen, dess institutioner och deras verksamhet.

2.5. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén välkomnar förslaget. Det är ett viktigt steg framåt när det gäller informationen till medborgarna om EU:s verksamhet. Förslaget är inriktat på de centrala frågorna för debatten inom unionen och utvecklingen av EU, och syftet är att man skall nå stora grupper i samhället.

2.6. EESK vill betona att informationen till allmänheten om EU och EU:s verksamhet bör vara objektiv och inriktad på särskilda situationer samt särskilda målgrupper. Förslaget till strategi återspeglar dock inte den eventuella skillnaden mellan allmän information om EU:s verksamhet, information om lagstiftning som beslutas på EU-nivå och genomförs på nationell nivå och information om frågor där EU-institutionerna inbjuder till debatt och dialog som en del i förberedelserna inför kommande lagstiftning. Information om medborgarnas rättigheter och skyldigheter skiljer sig från mer allmän information om verksamheten. Arbetssättet måste vara flexibelt och anpassat till den enskilda situationen. När strategin utvecklas vidare bör dessa frågor beaktas i större utsträckning.

2.7. Den överenskommelse som nyligen slöts om att allmänheten skall delta i EU:s arbete på miljöområdet är ett gott exempel på hur dialog och samråd kan integreras i EU-institutionernas arbete. Detta bör utvecklas ytterligare som en aspekt av hur allmänheten kan delta i EU:s arbete, och därmed bidra till att öka kunskapen, förståelsen och stödet.

2.8. Att öka kunskaperna är slutligen i mångt och mycket en fråga om att öppna kanaler för deltagande och dialog. Att engagera medborgarna i debatter och samråd är ett effektivt sätt att skapa beredskap och intresse för information. De debatter som nyligen genomförts om styresformerna har visat på behovet av större öppenhet och deltagande. En aktiv informations- och kommunikationsstrategi är en väsentlig del i den satsningen.

3. En plattform för successiv utveckling

3.1. EESK:s stöder den allmänna inriktningen i informations- och kommunikationsstrategin. Det är viktigt att strategin understryker behovet av information om den värdegrund och

de visioner som ligger bakom utvecklingen av unionen. Det är viktigt att informationsverksamheten sätts in i ett vidare perspektiv för att undvika fragmentisering. Man måste informera om strukturerna och strukturera informationen – det är en grundläggande regel när det gäller kommunikation.

3.2. Strategin baseras på nära samarbete mellan EU-nivån och den nationella nivån. Enligt strategin skall informations-satsningarna i viss mån planeras gemensamt av EU och medlemsstaterna.

3.3. Om informations- och kommunikationsstrategin skall lyckas krävs ett flerdimensionellt arbetssätt. Det är särskilt viktigt att vinna stöd från andra institutioner och organisationer som har möjlighet att nå ut till medborgarna. Många olika aktörer, och strategier som innehåller två eller tre steg, ökar möjligheterna att nå ut med budskapet.

3.4. Strategin är koncentrerad på samarbetet mellan EU-institutionerna och medlemsstaternas regeringar och nämner bara i förbigående behovet av samarbete också med andra institutioner än regeringarna. EESK hade gärna sett att denna aspekt hade fått mer uppmärksamhet i förslaget till strategi. Eftersom målet är att öka den breda allmänhetens kunskaper och förståelse (inte bara opinionsbildarnas) är det av grundläggande betydelse att arbetet sker via många aktörer (organisationer, nätverk, institutioner på lokal, regional och nationell nivå). Huruvida den totala informationssatsningen skall lyckas kommer troligtvis i hög grad att bero på om man lyckas engagera många olika aktörer på nationell och lokal nivå.

3.5. I synnerhet hade EESK önskat en analys av hur arbetsmarknadens parter och det organiserade civila samhället kan spela en aktiv roll när det gäller att öka kunskaperna och förståelsen för EU:s verksamhet. Opinionsbildarna har förmåga att nå ut till gräsrotsnivån på ett sätt som få andra aktörer. När informationsstrategin genomförs bör det organiserade civila samhället erbjudas en aktiv roll.

3.6. EESK välkomnar de åtaganden som gjorts genom betoningen av Europaparlamentets roll och dess samarbete med de nationella parlamenten.

3.7. Bland de prioriterade ämnena för informationsstrategin ett eller två år framåt har utvidgningen satts upp som det viktigaste. Man kan dock notera att informations- och kommunikationsstrategin inte tar upp behovet av särskilda och målinriktade satsningar i de nya medlemsstaterna eller i de tre kandidatländerna.

3.8. En systematisk utvärdering och uppföljning är nödvändig. En särskild satsning bör göras för att engagera universiteten och forskarna i utvärderingen.

4. De prioriterade ämnena

4.1. Kommissionen föreslår att huvudämnena sammanfaller med Europeiska unionens politiska prioriteringar inför de kommande åren. Sammanlagt föreslår kommissionen fyra prioriterade ämnen:

- Utvidgningen.
- Europeiska unionens framtid.
- Ett område med frihet, säkerhet och rättvisa.
- Europas roll i världen.

4.2. EESK stöder valet av dessa fyra prioriterade ämnen. Alla är mycket aktuella i EU-debatten i medlemsstaterna, och har mycket gemensamt med varandra. Valet återspeglar också erfarenheten att alltför många ämnen ofta orsakar förvirring i stället för klarhet. Inom ramen för det sista av de fyra bör man bland annat ta hänsyn till de globala effekterna av utvecklingen av EU samt dess prioriteringar och åtgärder. Hållbar utveckling kan nämnas som ett exempel.

4.3. Med tanke på detta måste EESK uttrycka viss förvåning över att den viktiga miljösektorn inte tydligt ingår i förteckningen över prioriterade ämnen. Ett antal opinionsundersökningar har visat att EU-medborgarna betraktar miljöfrågorna som ett område där EU bör ta särskilt ansvar. Detta stöd på gräsrotsnivå är ett starkt argument för att lägga till miljöfrågorna bland de prioriterade ämnena.

4.4. Miljöfrågorna ingår också i politiken för hållbar utveckling. Europeiska rådet har flera gånger betonat vikten av att utforma en politik och skapa folkligt stöd för hållbar utveckling. EESK anser att frågan om hållbar utveckling borde finnas med vid genomförandet av strategin. Med tanke på den successiva utvecklingen av de prioriterade ämnena i informationsarbetet bör hållbar utveckling betraktas som en övergripande prioritering för 2004 och framåt.

4.5. Miljö och hållbar utveckling är frågor som EU-medborgarna kommer i kontakt med i vardagen. Andra vardagsfrågor är livsmedelssäkerhet, konsumentskydd och medborgerliga rättigheter. Även om sådana frågor blir föremål för särskilda informationssatsningar från kommissionens olika generali-

rektorat eller andra EU-institutioner bör de också integreras i den övergripande informationssatsningen. Det är i vardagen som EU:s verksamhet konkretiseras på individnivå. Den aspekten skall inte undervärderas.

5. En målinriktning av informationen

5.1. I förslaget till strategi betonas helt riktigt att informationen måste inriktas mot särskilda målgrupper och särskilda situationer. EESK instämmer i detta men menar att möjligheterna att målinrikta informationen beror på både resurser och organisation.

5.2. En viktig aspekt är att informationen måste profileras inte bara med avseende på olika målgrupper utan också med avseende på målgrupper i enskilda medlemsstater. Det är till exempel stor skillnad på hur man vänder sig till arbetsmarknadens parter i de olika medlemsstaterna. Referensramarna varierar, uttryckssätten varierar, kanaler och aktörer varierar. Därför måste budskapet anpassas till målgrupper i enskilda medlemsstater.

5.3. Ett sätt att klara behovet av mer målinriktad information är att bygga upp samarbetet mellan EU-institutioner, institutioner på nationell nivå och det organiserade civila samhället, inklusive arbetsmarknadens parter. Det organiserade civila samhället har inte bara möjligheter att nå ut med budskapet; det kan också anpassa arbetssättet efter målgruppen. Det organiserade civila samhällets strukturer gör det möjligt att nå både opinionsbildare och den breda allmänheten.

5.4. I förslaget anges att man skall koncentrera sig på de unga och utbildningssektorn. EESK:s ser positivt på detta men anser att förslaget kunde ha utvecklats mer på denna punkt. EESK föreslår att man utarbetar en separat del i informations- och kommunikationsstrategin som syftar till att ge skolor relevant och inspirerande information om EU:s verksamhet. Skolsektorn i sin helhet måste ses som en mycket central målgrupp för hela strategin. Om man misslyckas med denna del av strategin kommer det verkligen att uppstå problem i framtiden (se EESK:s yttrande om utbildningens europeiska dimension)⁽¹⁾.

5.5. EESK skulle också vilja se en mer utarbetad plan för samarbetet med ungdomsorganisationerna i medlemsstaterna. Detta skulle göra det möjligt att nå bredare ungdomsgrupper än via massmedia eller annan mer allmän informationsverksamhet.

⁽¹⁾ EGT C 139, 11.5.2001, s. 85.

5.6. En annan viktig målgrupp som förtjänar särskild uppmärksamhet är de äldre, som ofta är aktiva i olika organisationer. De äldre har stor informationspotential som läsare och skribenter, och de kan med sin erfarenhet ge informationsverksamheten ett vidgat perspektiv.

6. Organisationsfrågor

6.1. EESK stöder helhjärtat inrättandet av ett samordningsforum för EU-institutionerna när det gäller genomförandet av informationsstrategin. Ett sådant är viktigt för att uppnå samordningsvinster och använda de befintliga resurserna på bästa sätt.

6.2. Varje EU-institution kommer att utforma sin egen informations- och kommunikationsstrategi inom den ram som kommissionens strategi och samordningsforumet utgör. En ny satsning på gemensam planering mellan EU-institutionerna innebär naturligtvis inte att institutionerna avbryter utvecklingen av sin egen planering.

6.3. Olika former av samarbete mellan EU-nivån och den nationella nivån (i första hand regeringen) föreslås. Kommissionen diskuterar möjligheterna att upprätta samförståndsavtal med de olika medlemsstaterna. Dessa avtal skulle syfta till att på politisk nivå bekräfta Europeiska unionens och medlemsstaternas ömsesidiga överenskommelse att arbeta tillsammans för en bättre spridning av allmän information om EU-frågor.

6.4. Det är möjligt att det i framtiden kommer att finnas behov av att på detta sätt formalisera samarbetet när det gäller spridningen av allmän information om EU:s verksamhet. EESK tror dock att de berörda institutionerna själva kommer att finna det relevant att samarbeta utan formella avtal, som i sig själva skulle kunna tolkas som en alltför långtgående samordning av informationsverksamheten.

6.5. EESK skulle dessutom vilja betona vikten av ett nära samarbete i nätverk mellan personer som sysslar med informationsfrågor i EU-institutionerna och de relevanta institutionerna på nationell nivå. Man kan notera att det i vissa medlemsstater redan sker en översyn av den egna organisationen på nationell nivå när det gäller informationen om EU:s verksamhet. När informationsstrategin utvecklas ytterligare bör man ta hänsyn till det arbetssätt och de lösningar som används på nationell nivå.

7. EESK:s roll

7.1. EESK har genom sina ledamöter och de organisationer de företräder ett unikt kontaktnät som når alla delar av samhället. Kommittén har genom åren utvecklat sin förmåga att fungera som bro mellan EU-institutionerna och den breda allmänheten i medlemsstaterna. I synnerhet har EESK strävat efter att utveckla sin förmåga att organisera och leda omfattande forum och hearingar om aktuella ämnen av särskild betydelse.

7.2. EESK har på senare tid organiserat stora evenemang som hearingar och debatter om frågor som mänskliga rättigheter på arbetsplatsen, EU-strategier för hållbar utveckling samt EU:s jordbrukspolitik.

7.3. EESK har utvecklat en egen informations- och kommunikationsstrategi enligt riktlinjer från den informationsgrupp som inrättades inom kommittén för några år sedan.

7.4. Kommittén har en observatör i den mellaninstitutionella informationsgruppen. EESK anser att det vore naturligt att kommittén engageras i gruppens verksamhet som fullvärdig medlem.

7.5. EESK avser att ytterligare utveckla sina möjligheter att fungera som aktiv brobyggare och informationsspredare i fråga om alla de delar av EU:s verksamhet där kommittén är engagerad. Mycket står på spel. EU:s medborgare har rätt till information och rätt att bli hörda i frågor som är viktiga för framtiden.

Bryssel den 23 januari 2003.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 92/81/EEG och direktiv 92/82/EEG i syfte att inrätta en särskild skattelagstiftning för dieselbränslen som används som motorbränsle för yrkesmässiga ändamål och i syfte att åstadkomma en tillnärmning av punktskattesatserna för bensin och dieselbränslen"

(KOM(2002) 410 slutlig – 2002/0191 CNS)

(2003/C 85/28)

Den 4 september 2002 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska 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 26 november 2002. Föredragande var Philippe Levaux.

Vid sin 396:e plenarsession den 22 och 23 januari 2003 (sammanträdet den 23 januari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 67 röster för, 29 röster emot och 6 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. Förslaget till direktiv syftar till "att skilja bestämmelserna för beskattning av motorbränsle för yrkesmässiga ändamål från bestämmelserna för beskattning av motorbränsle för privata ändamål" och "att på sikt uppnå en harmoniserad och högre beskattning av dieselbränslen för yrkesmässig trafik. Snedvridningarna av konkurrensen mellan aktörerna kommer därigenom att begränsas".

1.2. För att uppnå dessa målsättningar föreslår kommissionen att man skall ändra två direktiv som ligger till grund för ett gemenskapssystem för beskattning av mineraloljor:

- Direktiv 92/81/EEG om harmonisering av strukturerna för punktskatter.
- Direktiv 92/82/EEG om tillnärmning av punktskattesatser.

I dessa två direktiv, som redan ändrats av direktiv 94/74/EG, fastställs en minimiskattesats för varje mineralolja beroende på användningsområde, t.ex. bränsle, industriell eller kommersiell användning eller uppvärmning.

1.3. Kommissionen konstaterar att minimisatserna för punktskatt inte har ändrats sedan 1992 och att den reella punktskattenivån varierar stort mellan medlemsstaterna. I fråga om dieselbränslen varierar de mellan 245 EUR och 750 EUR per 1 000 liter.

1.3.1. Kommissionen föreslår också följande: Å ena sidan bör man i betydande utsträckning och stegvis höja punktskattesatsen för "dieselbränslen för yrkesmässig trafik" genom att införa en centralsats på 350 EUR per 1 000 liter. Minimiskattesatsen ligger i dag på 245 EUR.

- Fluktuationsmarginalen bör ha en spännvidd på 100 EUR över och 100 EUR under centralsatsen, med hänsyn till de nuvarande skillnaderna mellan medlemsstaterna.

- Man bör göra en årlig indexuppräknings av centralsatsen på grundval av ett harmoniserat konsumentprisindex (EU-15) från föregående år. Denna indexuppräknings skall begränsas till 2,5 %.

- Fluktuationsmarginalen skall årligen och stegvis minskas för att man skall kunna uppnå en harmoniserad nivå år 2010.

1.3.2. Man bör å andra sidan höja minimisatsen för bränsle för icke-yrkesmässig trafik och anpassa skattesatsen för dieselbränslen till skattesatsen för bensin.

1.4. I motiveringsdelen och skälen i förslaget till direktiv framhåller kommissionen bland annat följande:

- Behovet av att minska snedvridningen av konkurrensen för gods- och persontransporter.
- Miljöskydd.
- De begränsade kostnaderna för de föreslagna åtgärderna för näringslivet, medborgarna, kandidatländerna och rättssäkerheten i fråga om ekonomiska, budgetmässiga och miljömässiga konsekvenser.

2. Allmänna kommentarer

2.1. Kommittén har alltid uppmuntrat politik som syftar till att främja öppnandet av marknaden samt en fri och balanserad konkurrens. EESK uppmuntrar alla åtgärder som syftar till att minska eller eliminera snedvridningar av konkurrensen som orättvist gynnar vissa operatörer. Eftersom detta är syftet med föreliggande förslag till direktiv, stöder kommittén kommissionens målsättningar med förbehåll för följande kommentarer.

2.2. Även om direktivet tar hänsyn till kandidatländernas situation, nämns inte konkurrensen från tredje länder som Ryssland, Ukraina, Turkiet osv.

2.2.1. Vi föreslår att kommissionen fastställer liknande bestämmelser som Schweiz ⁽¹⁾, nämligen att vid den utvidgade unionens gränser införa en avgift för utländska tunga lastbilar som vill använda EU:s vägnät.

2.3. Kommittén vill dock påminna om att skillnaderna mellan de olika punktskattesatserna inte är den enda anledningen till att konkurrensen för vägtransporter är snedvriden. Skillnader kvarstår mellan medlemsstater vad gäller löner och ibland vad gäller effektiv arbetstid och körtid eftersom kontrollerna fortfarande är otillräckliga.

2.3.1. Som kommissionen klargör utgör punktskatterna bara en del av bränsleskatterna. För att undvika effekterna av ett flertal olika beskattningsformer påminner kommissionen om att "i kommissionens vitbok 'Den gemensamma transportpolitiken fram till 2010: vägval inför framtiden' föreslås en gradvis avgiftsbeläggning av infrastruktur användningen och ett mera konsekvent skattesystem, vilket skall åstadkommas genom att man före utgången av 2003 inför enhetlig beskattning av bränsle för yrkesmässig vägtransport..."

2.3.2. Kommittén anser att man snabbt bör införa ett enhetligt beskattningssystem för samtliga skatter och punktskatter på bränsle för yrkesmässig vägtransport. Förslaget att harmonisera punktskatterna bör ingå i förslaget om en enhetlig skatt som nämnts ovan.

2.4. Eftersom inkomsterna för dessa avgifter går till medlemsstaterna och regionerna kan harmoniseringen endast leda till justeringar uppåt. Kommittén beklagar dock att gemenskapens miniminivå inte höjts sedan 1992 vilket lett till de stora skillnader mellan medlemsstaterna som vi ser i dag. Detta leder till att kommissionen nu föreslår en central skattesats för bränsle på 350 EUR (en höjning på 42 % jämfört med miniminivån på 245 euro). Kommittén inser behovet av denna ökning, som skulle ge de flesta medlemsstater och regioner extra skatteintäkter. Dessa intäkter bör dock endast finansiera omställningsåtgärder av vägtransporter till andra transportsätt som är miljövänligare och som tas upp i vitboken.

2.5. Kommissionen menar att höjningen av punktskatter borde tvinga upp transportkostnaderna vilket kommer att leda till minskad trafik. Vi vill även i detta sammanhang klargöra att gods- och persontransporterna motsvarar de behov som

finns på grund av den ökade efterfrågan på transporter till följd av allt fler utbyten (vitbok om transportpolitiken fram till 2010). Dessa utbyten anses vara ett tecken på en välfungerande ekonomi och med utvidgningen kommer de bara att öka. Under dessa omständigheter bör höjningen av punktskatter inte minska efterfrågan på transporter utan istället, under förutsättning att medlen används till detta, öka resurserna som kan användas till att minska negativa miljöeffekter.

2.6. Som kommittén sedan länge och ett flertal gånger har framhållit i sina yttranden ställer vi oss bakom en omställning av långväga godstransporter på väg till andra transportsätt som är mer energisnåla och miljövänliga som t.ex. järnväg, vattenvägar och höghastighetsvattenvägar.

2.6.1. Kommittén tar tillfället i akt att med det föreliggande yttrandet erinra om att genomförandet av riktlinjerna i "Vitboken om den gemensamma transportpolitiken fram till 2010: Vägval inför framtiden" bör påskyndas.

2.7. Genom att stödja sig på kommissionens önskan att tillämpa principen "förorenaren betalar" föreslår kommittén av effektivitetsskäl att man använder dessa ytterligare resurser från "förorenare" till "betalning" av ny infrastruktur som på medellång sikt gör det möjligt att undvika förorenande trafikstockningar.

2.8. Av denna anledning ber EESK kommissionen att dra nytta av harmoniseringen av höjda skatter och punktskatter för att slå in på en ny väg som gör det möjligt att lösa den "knäckfråga" som finansieringen av infrastruktur utgör (Vitboken "Den gemensamma transportpolitiken fram till 2010" – 2:a delen – kapitel II). Detta skulle kunna ske genom inrättandet av "en EU-fond för infrastruktur" baserad på permanenta intäkter (till exempel: 1 cent per liter bensin, eller 10 EUR per ton). Dessa intäkter skall – oberoende av dem som härrör från den betalning per kilometer för utnyttjandet av infrastruktur som planeras i ett kommande ramdirektiv – användas för att årligen finansiera denna "EU-fond för infrastruktur". Intäkterna skall upptas av medlemsstaterna och varje år tillföras unionens budget. Genom denna fond skall stöd antingen i form av bidrag eller räntesubventioner beviljas till projekt som prioriteras i vitboken om transporter, som planeras vara reviderad till 2004.

2.9. De samlade intäkterna på dieselolja för yrkesmässig trafik, inklusive de intäkter som är avsedda för fonden, skulle komma från medlemsstaternas inbetalningar av ett framtida överskott av skatter och punktskatter, som motsvarar den skillnad som varje år noteras mellan de satser som verkligen gäller för skatter och punktskatter i de olika medlemsstaterna och dem som återfinns i tabellen i punkt 3.2 i motiveringsdelen i förslaget till direktiv.

(1) Jfr "Vitbok: Den gemensamma transportpolitiken fram till 2010 – Vägval inför framtiden" (KOM(2001) 370 slutlig, kapitel II C, "finansieringsproblemet").

I EUR per 1 000 liter (februari 2002)

	B	DK	D	GR	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK
Eurosuper	507	548	624	296	396	574	401	542	372	627	414	479	560	510	742
Diesel	290 (*)	370 (*)	440 (*)	245	294	376	302 (*)	403	253 (*)	345 (*)	282	272	305 (*)	337 (*)	742 (*)

(*) Dieselloja med ett svavelinnehåll på mindre än 50 ppm.

2.9.1. Med ett skatteunderlag som grundar sig på en sammanlagd konsumtion av dieselloja och bensin för transporter, gods och personer på ca 300 miljoner ton årligen (källa Eurostat) och med ett uttag endast avsett för "EU-fonden för infrastruktur" på 10 EUR per ton skulle exempelvis den årliga intäkten uppgå till 3 miljarder EUR. Därmed skulle man på 30 år kunna förfoga över 90 miljarder EUR.

2.10. Förvaltningen av denna fond skulle kunna anförtros Europeiska investeringsbanken som med stöd av fonden skulle subventionera prioriterade projekt som beslutats av kommissionen och godkänts av parlamentet och rådet, antingen genom räntesubventioner eller genom ekonomiska garantier till de projektansvariga.

3. Särskilda kommentarer

3.1. Kommittén stöder samtliga skäl i direktivförslaget vilka utgör en detaljerad argumentation för förslaget, men föreslår att den övergångsperiod som planeras till 2010 förkortas med ett eller två år.

3.2. Efter vårt förslag som ger möjlighet till en ny lösning för att liksom i Schweiz knäcka nöten med finansieringen av transportinfrastruktur, föreslår vi att kommissionen infogar ytterligare ett skäl som skulle kunna lyda som följer:

"För genomförandet av de prioriterade projekt som fastslås i Vitboken 'Den gemensamma transportpolitiken fram till 2010: Vägval inför framtiden' krävs att man förfogar över betydande likvida resurser. Till den änden skall varje medlemsstat genom att utnyttja höjningen av skatter och punktskatter fram till 2010 på dessa skatter avsätta en intäkt på 10 EUR per ton, dvs. 1 cent per liter på allt bränsle som används för person- och godstransporter.

Denna permanenta intäkt skall sättas in i en speciell infrastrukturfond som inrättas i EU-budgeten.

De belopp som samlas in varje år skall enbart användas för de projekt som prioriteras av kommissionen i samband med översynen av vitboken år 2004. Beroende på projektets art och i överensstämmelse med vissa kriterier (hållbar utveckling, ekonomisk räntabilitet, de berörda medlemsstaternas ekonomiska stöd etc.) skall denna fond utgöra ett ytterligare stöd och, om nödvändigt, en räntesubvention, för vilken förvaltaren av fonden, Europeiska investeringsbanken, står."

3.3. Artikel 1 i förslaget till direktiv: Godkänns.

3.4. Artikel 2 i förslaget till direktiv: Godkänns med förbehåll för innehållet i artikel 5 som kommittén föreslår skall läggas till här nedan.

3.5. Kommittén uppmanar kommissionen att lägga till en artikel 3 innehållande bestämmelser för definition, funktions-sätt och förvaltning av en "EU-fond för infrastruktur", såsom kommittén beskrivit den här ovan.

3.6. Artikel 3 i förslaget till direktiv blir artikel 4, vilket kommittén godkänner.

3.7. Kommittén begär att en artikel 5 infogas, för att följa upp genomförandet av direktivet, främst vad gäller följande:

— Tillämpning av bestämmelsen rörande harmonisering av skattesatserna under 10 år, med en lägesrapport efter 5 år, där man bl.a. undersöker situationen i de nya medlemsstaterna efter utvidgningen den 1 januari 2004 och tillämpningen av principen för indexering av central-satsen, som fastställs i artikel 2 i direktivet.

— Uppföljning av inrättandet av den europeiska fonden för infrastruktur och användningen av de skatter och punktskatter som uppburits för att genomföra prioriterade projekt.

Kommittén anholder om att få delta i dessa båda uppföljningsprocesser.

3.8. Artikel 4 blir artikel 6, vilket kommittén godkänner.

3.9. Artikel 5 blir artikel 7, vilket kommittén godkänner.

4. Slutsatser

4.1. Kommittén godkänner samtliga bestämmelser i direktivet med tillägg av de förslag som detaljredovisas här ovan och som kan sammanfattas i fyra åtgärder:

- Förkortning av övergångsperioden med 1 eller 2 år för att nå centralsatsen år 2008 eller 2009.
- Inrättande av en avgift – liknande den i Schweiz – som

tillämpas på utländska lastbilar vid passage över EU:s gränser och som tillfaller EU-budgeten.

- Inrättande av en EU-fond för infrastruktur, som finansieras genom en EU-skatt på en cent per liter (ca 10 EUR per ton, dvs. 3 miljarder EUR per år) och en avgift som tas ut på utländska lastbilar.
- Överlåtelse på EIB av förvaltningen av dessa 3 miljarder EUR och avgifterna från utländska lastbilar att användas till räntesubventioner för finansiering av de prioriterade projekt för transportinfrastruktur som beslutas av parlamentet och rådet 2004.

Bryssel den 23 januari 2003.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

BILAGA

till Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande

Följande ändringsförslag behandlades i ett sammanhang och förkastades under loppet av debatten (artikel 54.3 i arbetsordningen):

Punkt 2.1

Ersätt sista ledet i sista meningen (efter "målsättningar") med följande:

".... men anser inte att tiden ännu är mogen för att ta ställning till kommissionens konkreta förslag till harmonisering av dieselskatterna. Det finns också flera viktiga frågor av principiell och praktisk natur som inte diskuteras tillräckligt utförligt i kommissionens förslag."

Motivering

Gavs muntligt.

Punkt 2.1.1

Lägg till en ny punkt:

"Kommittén anser att det nu inte går att ta ställning till ~~kan inte stödja~~ kommissionens förslag av följande skäl:

- Man kan inte besluta om förslaget till direktiv om skattelagstiftning för dieselbrännolja förrän innehållet i det kommande ramdirektivet om infrastrukturavgifter är känt och har analyserats.
- Kommissionen har inte visat hur det föreslagna systemet med skilda skatter på dieselbrännolja för yrkesmässigt och icke-yrkesmässigt bruk skulle kunna fungera i praktiken.
- Kommissionen har underskattat de viktiga principfrågorna som ställs i förslaget, nämligen att övergå från en minimisats till en central/harmoniserad sats."

Motivering

Gavs muntligt.

Resultat från omröstningen

För: 40; emot: 58; nedlagda: 5.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Europaparlamentets och rådets direktiv om tillsyn och kontroll avseende god laboratoriesed (GLP) (kodifierad version)"

(KOM(2002) 529 slutlig – 2002/0233 (COD))

(2003/C 85/29)

Den 28 november 2002 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Europaparlamentets och rådets direktiv om tillsyn och kontroll avseende god laboratoriesed (GLP) (kodifierad version)".

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén beslutade att ge sektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion i uppdrag att förbereda kommitténs arbete i frågan och utsåg Adrien Bedossa till huvudföredragande.

Vid sin 396:e plenarsession den 22 och 23 januari 2003 (sammanträdet den 23 januari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande enhälligt.

Inledning

Det finns ett påtagligt behov av att göra en översyn av EU:s regelverk. Översynen bör göras regelbundet.

Syftet med detta förslag till direktiv är klart och tydligt och framför allt inriktat på att uppnå verkliga resultat.

Denna formella översyn av kodifieringen vad gäller tillsyn och kontroll av god laboratoriesed syftar inte enbart till att förenkla och förbättra framtida metoder utan också gällande lagstiftning.

Särskilda kommentarer

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén ställer sig bakom initiativet som ligger till grund för direktivet, av följande skäl:

- Även om det naturliga vore att i första hand avskaffa föråldrade förordningar är det viktigt att förenklingen av lagstiftningen får positiva effekter vad gäller tydligheten och insynen i gemenskapslagstiftningen.

- Behovet av en kodifiering som regelbundet ses över säkerställer rättssäkerheten för gällande lagstiftning i särskilda frågor.
- Förenklingen är viktig i samband med inre marknaden. Bristen på harmonisering av lagstiftningsinstrument är ett stort hinder som, vad gäller god laboratoriesed, kan leda till ett flertal stridigheter.
- Förenklingen infaller vid en lämplig tidpunkt just före utvidgningen.
- Även om direktivet om god laboratoriesed bara är formellt är det nödvändigt, eftersom det är angeläget att lagstifta i frågan.
- Direktivet går i rätt riktning eftersom det påskyndar förenklingen och kodifieringen av nuvarande texter samt gör det möjligt att även utvärdera konsekvenserna av normgivande texter.

Den konsoliderade redaktionella ramen är utmärkt.

Bryssel den 23 januari 2003.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om harmonisering av lagar och andra författningar om tillämpningen av principerna för god laboratoriesed och kontrollen av tillämpningen vid prov med kemiska ämnen (text av betydelse för EES) (kodifierad version)"

(KOM(2002) 530 slutlig – 2002/0231 (COD))

(2003/C 85/30)

Den 28 november 2002 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén beslutade att ge sektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion i uppdrag att förbereda kommitténs arbete rörande detta och utsåg Adrien Bedossa till huvudföredragande.

Vid sin 396:e plenarsession den 22 och 23 januari 2003 (sammanträdet den 23 januari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén enhälligt följande yttrande.

1. Inledning

1.1. Gemenskapsrättens klarhet och överskådlighet är beroende av att ofta ändrade (och därmed ibland oklara) bestämmelser kodifieras.

1.2. Denna översyn av bestämmelserna bör inrikta sig på befintlig rätt men också ta hänsyn till framtiden. Översynen bör syfta till en förenkling och förbättring av metoderna.

2. Principer

2.1. Direktivförslaget syftar till att harmonisera, samla och rationalisera bestämmelserna genom en kodifiering av rättsakterna, med beaktande av samstämmighetsprincipen, för att uppnå en klar och begriplig gemenskapslagstiftning.

2.2. Kodifieringen bör klart och tydligt påvisa att den befintliga rätten görs enklare, mer entydig och mer överskådlig.

2.3. Förslaget syftar alltså till att samla texter som kodifierats under de senaste 15 åren. Denna förenkling medför endast vissa nödvändiga formella ändringar.

2.4. Detta förslag till sammanställning och förenkling av kodifierade texter har genomförts av Byrån för Europeiska gemenskapernas officiella publikationer med hjälp av ett informationssystem. Det rör sig alltså om en konsolidering av gällande och bindande bestämmelser på området som gjorts mer lättläsliga och tydliga.

3. Tillämpningsområde

3.1. Syftet med principerna för god laboratoriesed är att bidra till att framtagna försöksdata håller god kvalitet så att man kan uppnå ömsesidigt godkännande av dem inom hela EU. Därigenom kan man spara tid och resurser, undvika att tekniska (ibland konstlade) hinder skapas och att försök dubbleras i onödan. Detta är viktigt eftersom det rör sig om områden som är mycket känsliga för den allmänna opinionen, till exempel folkhälsa och miljöfrågor.

— Principerna för god laboratoriesed skall tillämpas när det gäller läkemedel, kosmetika, veterinära läkemedel, bekämpningsmedel samt livsmedelstillsatser, fodertillsatser och industrikemikalier.

— Principerna för god laboratoriesed skall tillämpas på forskning som utförs i laboratorier, i växthus och i fält.

— Allmänheten är vaken, krävande och mycket känslig i dessa frågor och kräver väl kodifierade principer för god laboratoriesed.

4. Allmänna kommentarer

4.1. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén stöder helt denna nya satsning i fråga om principerna för god laboratoriesed.

— God laboratoriesed skall tillämpas i alla laboratorier inom unionen som sysslar med denna typ av försök, framför allt när det gäller utvärdering av säkerheten för människor, djur eller miljö.

4.2. Kommittén stöder kommissionens förslag när det gäller behovet av inspektioner och kontroll av överensstämmelsen med god laboratoriesed, något som för övrigt också förordas av OECD.

Kommittén noterar dock att OECD rekommenderar ett vidare tillämpningsområde, vilket kan leda till oklarheter.

4.3. Kommittén ser positivt på att man uttryckligen anger att principerna för god laboratoriesed skall anpassas efter utvecklingen.

4.4. Kommittén noterar särskilt att medlemsstaterna kan tillämpa skyddsklausuler när de anser att principerna om god laboratoriesed och kontrollen av dem inte räcker, och tillfälligt förbjuda en produkt, samtidigt som kommissionen och medlemsstaterna informeras.

4.5. Kommittén anser att detta direktiv bör träda i kraft snarast möjligt.

5. Särskilda kommentarer till OECD:s principer för god laboratoriesed

5.1. I bilaga I finns en samlad, koncis beskrivning av god laboratoriesed. Den innehåller definitioner av följande begrepp:

- God laboratoriesed.
- Testanläggningens organisation.
- Säkerhetsproblem som bör eller skall lösas.
- I fråga om själva försöken: referensartikel, sats (batch), vehikel.

5.2. God laboratoriesed:

- Befogenheter och ansvarsområde för all försökspersonal.
- Vägledning för genomförande av försöken i enlighet med god laboratoriesed särskilt vad avser kvalitetssäkringen som har avgörande betydelse för genomförandet av försöket.
- Oberoende kvalitetskontrollörer skall finnas närvarande.
- Externa utvärderingskonsulter skall vara aktiva under hela försöksprocessen.

— Kvaliteten i rapporterna, som skall vara uttömmande, detaljerade och överskådliga och som sedan skall offentliggöras.

— Normer för anläggningarna, som skall respekteras till punkt och pricka, särskilt när det gäller hantering av avfall, förvaring och bevarande av dokumentation och material.

— De testsystem som används, i synnerhet de biologiska testsystemen: särskild uppmärksamhet riktas mot definition, spårbarhet, identifikation och användning av systemen.

— Utarbetande av standardrutiner (för att resultaten skall kunna användas inom andra områden) varvid kvalitets-säkringsrutinerna skall användas.

— Studien skall slutligen genomföras enligt en försöksplan som skall innehålla en identifikation av försöket, datum, testmetoder samt övriga uppgifter av intresse. Informationen skall registreras på ett lättåtkomligt sätt.

— Om registreringen och rapporterna inte är offentliga bör genomförandet av studien och framför allt resultatrapporten redovisas i någon form i en publikation (som skall kännetecknas av offentlighet och innehålla en redovisning av metoder, en detaljerad genomgång av försöket, en presentation av resultaten och en sammanfattning) som gör det möjligt att genomföra en kritisk studie som kan leda till att resultaten bekräftas eller avvisas.

6. Särskilda kommentarer

6.1. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén är positiv till detta tillvägagångssätt. Det är nödvändigt och ett steg i rätt riktning.

6.2. Kommittén noterar att kommissionen:

- lagstiftar eftersom det är nödvändigt på detta område,
- väljer ett lämpligt instrument och påskyndar lagstiftningsprocessen,
- kräver att medlemsstaterna snabbt införlivar direktivet och säkerställer en effektiv tillämpning,
- påskyndar förenklingen och kodifieringen av befintliga texter.

6.3. Kommittén stöder principerna men undrar om mekanismerna för att omsätta dem i praktiken är tillräckligt effektiva.

6.4. Kommittén konstaterar att dokumentet inte leder till färre bestämmelser utan till bättre sådana: effektiviteten är en funktion av bestämmelsernas kvalitet, om dessa är tillgängliga, nödvändiga, relevanta, objektiva, enkla, stabila och överskådliga.

6.5. Kommittén är övertygad om att direktivets bestämmelser dessutom är inbördes enhetliga, effektiva och kostnadseffektiva.

Bryssel den 23 januari 2003.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 78/660/EEG, 83/349/EEG och 91/674/EEG om årsbokslut och sammanställd redovisning i vissa typer av bolag och försäkringsföretag"

(KOM(2002) 259 slutlig – 2002/0112 (COD))

(2003/C 85/31)

Den 19 juli 2002 beslutade rådet att i enlighet med artikel 44.1 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion fick uppdraget att förbereda ärendet, med Guido Ravoet som huvudföredragande.

Vid sin 396:e plenarsession den 22 och 23 januari 2003 (sammanträdet den 22 januari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 72 röster för och 1 röst emot.

1. Inledning

1.1. Kommissionen föreslog i sitt meddelande av den 13 juni 2000 "EU:s strategi för finansiell rapportering: den fortsatta inriktningen" att det skulle införas ett krav på att alla börsnoterade företag i EU senast från och med 2005 skall utarbeta sina årsredovisningar i enlighet med International Accounting Standards (IAS). Denna åtgärd syftar till att marknaden som helhet skall fungera effektivare, vilket minskar företagens kapitalkostnader. Meddelandet är linje med handlingsplanen för finansiella tjänster, som enligt Europeiska rådet i Lissabon den 23–24 mars 2000 skall ha genomförts senast 2005. Meddelandet ger också medlemsstaterna möjlighet att tillåta eller kräva att onoterade finansiella institut och försäkringsföretag använder IAS-standarder för att öka jämförbarheten i hela sektorn och säkerställa en effektiv övervakning.

1.2. Kommissionens meddelande är uppdelat i två delar: införandet av IAS-standarder i EU och samordning mellan EU:s gällande redovisningsdirektiv och IAS-standarderna.

1.3. För att genomföra den första delen antogs Europaparlamentets och rådets förordning om tillämpning av internationella redovisningsstandarder den 19 juli 2002. I förordningen fastställs en mekanism för erkännande av IAS-standarder inom EU.

1.4. I förordningen anges att alla börsnoterade EU-företag från och med den 1 januari 2005 skall utarbeta sin sammanställda redovisning i enlighet med IAS-standarder som godkänts i EU. Den ger också medlemsstaterna möjlighet att tillåta eller kräva att ovannämnda företag och andra företag

skall tillämpa antagna IAS-standarder under utarbetandet av årsredovisningarna. I sitt yttrande av den 17 september 2001 påpekar kommittén att man bör vara uppmärksam på den sociala information som skall förmedlas till arbetstagarna⁽¹⁾.

1.5. För att genomföra den andra delen skall EU:s gällande redovisningsdirektiv avstämmas efter IAS-standarderna. Det är denna avstämning som är föremål för detta yttrande. Det bör påpekas att direktiv 86/635/EEG om årsbokslut och sammanställd redovisning för banker och andra finansiella institut ursprungligen inte skulle omfattas av dessa ändringar. Efter överläggningar i rådet har emellertid detta direktiv innefattats i förslaget. Följande direktiv skall således ändras:

- Rådets fjärde direktiv 78/660/EEG av den 25 juli 1978 om årsbokslut i vissa typer av bolag.
- Rådets sjunde direktiv 83/349/EEG av den 13 juni 1983 om sammanställd redovisning.
- Rådets direktiv 86/635/EEG av den 8 december 1986 om årsbokslut och sammanställd redovisning för banker och andra finansiella institut.
- Rådets direktiv 91/674/EEG av den 19 december 1986 om årsbokslut och sammanställd redovisning för försäkringsföretag.

1.6. Enligt kommissionen kommer direktiven att vara av stor betydelse i mekanismen för antagande av IAS-standarder enligt den föreslagna IAS-förordningen. Kommissionen anser dessutom att årsbokslutsdirektiven även i fortsättningen skall utgöra grundvalen för bolag som inte utarbetar sitt årsbokslut eller sin sammanställda redovisning i enlighet med antagna IAS-standarder till följd av IAS-förordningen. Direktiven behandlar också vissa betydelsefulla frågor som ligger utanför räckvidden för IAS-förordningen (t.ex. kraven på revision och utarbetande av förvaltningsberättelse), och kommer även i fortsättningen att reglera dessa områden.

1.7. Bestämmelserna i årsredovisningsdirektiven, som varit i stort sett oförändrade i över tjugo år, är på ett antal områden oförenliga med IAS. Med detta förslag vill kommissionen åtgärda denna bristande överensstämmelse. Förslaget kommer att avlägsna alla de oförenligheter mellan direktiven 78/660/EEG, 83/349/EEG (bifogas) och 91/674/EEG och den IAS som förelåg den 1 maj 2002.

2. Sammanfattning av direktivförslagets innehåll

2.1. Fjärde direktivet om årsbokslut i vissa typer av bolag

2.1.1. Medlemsstaterna ges möjlighet att tillåta eller kräva att ytterligare handlingar skall ingå i årsboksluten, till exempel finansieringsanalyser.

2.1.2. Medlemsstaterna får möjlighet att tillåta eller kräva att beloppen i resultat- och balansräkningarna skall redovisas under poster som snarare hänger samman med den rapporterade transaktionens eller avtalets substans än dess juridiska form. Sådana tillstånd eller krav kan begränsas.

2.1.3. Medlemsstaterna kan tillåta att företag upprättar balansräkningen i enlighet med IAS-bestämmelserna. Samtidigt förutser kommissionen en framtida reform av resultaträkningen.

2.1.4. De avsättningar som definieras i IAS är striktare än i fjärde direktivet. Direktivförslaget begränsar avsättningar som tas upp i enlighet med IAS för företag som tillämpar IAS, men bevarar status quo för onoterade bolags årsbokslut.

2.1.5. IAS-38 möjliggör en omvärdering av immateriella anläggningstillgångar.

2.1.6. Medlemsstaterna ges möjlighet att utsträcka uttrycket "redovisning till verkligt värde" eller "fair value", som infördes genom direktiv 2001/65/EEG i redovisningsdirektiven, till att omfatta andra slag av tillgångar (eventuellt bara i den sammanställda redovisningen) och att ta upp ändringar av detta värde i resultaträkningen.

2.1.7. Grundskyldigheten att upprätta ett årsbokslut som ger en sanningsenlig bild av utvecklingen av bolagets verksamhet och dess ställning utvidgas. Den skall nu också innefatta en redogörelse för företagets "prestation" och de största risker samt osäkerhetsmoment som kan vara av betydelse för denna. Om det är nödvändigt för att få en sanningsenlig bild av företagets utveckling, prestation och ställning skall företaget också, utöver finansiell information, tillhandahålla analyser av miljömässiga, sociala och andra aspekter.

2.1.8. I de fall då det offentliggörs utdrag från årsbokslutet skall det enligt direktivförslaget, utöver ett revisorsuttalande med eller utan förbehåll eller en förklaring utan revisorsuttalande, även uppges om revisionsberättelsen innehöll en hänvisning till frågor som de lagstadgade revisorerna har fäst uppmärksamheten vid utan att för den skull göra ett förbehåll i revisorsuttalandet. Samtidigt syftar direktivförslaget till en fortsatt harmonisering av revisionsberättelserna.

⁽¹⁾ Se EESK:s yttrande i EGT C 260, 17.9.2001.

2.1.9. Det skall också göras en anpassning till följd av euron.

2.1.10. Börsnoterade företag kan inte längre beviljas undantag från vissa krav.

2.2. Sjunde direktivet om sammanställd redovisning

2.2.1. Enligt IAS är ett företag ett dotterföretag om det kontrolleras av ett moderföretag, oavsett om detta företag har något ägarintresse i det eller ej. För att anpassa direktivet till IAS stryks det nuvarande kravet i direktivet på att ett ägarintresse skall föreligga.

Samtidigt upphävs de bestämmelser som anger att ett företag skall undantas från moderföretagets sammanställda redovisning om dess verksamheter är oförenliga med moderföretagets, och om kravet på en rättvisande översikt över de företag som ingår i redovisningen inte skulle uppfyllas om det aktuella företaget ingick i den. Detta anses aldrig vara fallet.

2.2.2. Bestämmelser liknande dem i punkterna 2.1.1, 2.1.7, 2.1.8 och 2.1.10 tas upp i förslaget om översyn av sjunde direktivet. Det anges också att om det krävs både förvaltningsberättelse och en sammanställd förvaltningsberättelse får de två rapporterna presenteras som ett enda dokument.

2.3. Direktivet om årsbokslut och sammanställd redovisning för banker och andra finansiella institut

2.3.1. De flesta av de föreslagna ändringarna i direktiv 86/635/EEG är en följd av de ovan beskrivna ändringarna av fjärde direktivet.

2.3.2. Medlemsstaterna får också tillåta eller kräva att kreditinstitut eller vissa kategorier av kreditinstitut uppställer sin balansräkning i enlighet med balansposternas karaktär och deras relativa likviditet.

2.3.3. Som ett undantag från fjärde direktivet får medlemsstaterna tillåta eller kräva att kreditinstitut eller vissa kategorier av kreditinstitut utarbetar en resultatrapport istället för en resultaträkning, under förutsättning att uppgifterna är likvärdiga.

2.3.4. Till följd av upphävandet av möjligheten att undanta ett företag från moderföretagets sammanställda redovisning om dess verksamhet starkt avviker från moderföretagets (punkt 2.2.1), upphävs också kravet att den sammanställda redovisningen för kreditinstitut som är moderföretag skall innefatta dotterföretag som inte är kreditinstitut och vilkas verksamhet inte utgör en omedelbar förlängning av bankverksamhet. Genom ändringen av direktiv 83/849/EEG blir detta undantag överflödigt.

2.4. Direktivet om årsbokslut och sammanställd redovisning för försäkringsföretag

2.4.1. De flesta av de föreslagna ändringarna i direktiv 91/674/EEG är en följd av de ovan beskrivna ändringarna av fjärde direktivet.

2.4.2. Det planeras ytterligare ändringar i samband med användningen av "verkligt värde" (fair value) för vissa specifika poster i enlighet med IAS 39.

3. Allmän bedömning

3.1. Kommittén anser att anpassningen av redovisningsdirektiven till IAS-standarderna är en bra åtgärd. Kommittén vill dock påpeka att IAS-standarderna genomgår en utveckling. Direktivet kommer att avlägsna alla oförenligheter med IAS som förelåg den 1 maj 2002. Sedan dess planeras emellertid åtskilliga viktiga ändringar av IAS. Om sådana ändringar skulle medföra nya konflikter med EU:s redovisningsdirektiv anser kommittén att de bör undanröjas snarast möjligt.

3.2. I gällande redovisningstexter inom EU om kontroll av banker används fortfarande delsammansälld redovisning (sammansälld redovisning där också dotterbolag skall göra en sammansällning). Kommittén anser att man inte utnyttjar möjligheten att avskaffa denna delsammansällda redovisning när sådana delsammansällningar finns kvar i gällande nationella redovisningslagstiftningar. Med en enhetlig europeisk redovisningslagstiftning (i fråga om sammansälld redovisning) förefaller sådana delsammansällningar överflödiga, i synnerhet när det gäller kontroll av banker. Kommittén föreslår därför att Europeiska kommissionen inleder samtal med Rådgivande bankrörelsekommittén för att undersöka om försiktighetskontroll av banker kan utföras utan att kreditinstituten måste utarbeta en delsammansälld redovisning. När en europeisk koncern eller ett företagskonglomerat väljer att använda IAS-förordningen (anpassning till IAS-bestämmelserna eller frivilligt) bör en sådan grupp ha möjlighet att bara utarbeta en sammansälld redovisning. För att skapa klarhet kring detta föreslår kommittén att Europeiska kommissionen redogör för IAS-förordningens tillämpningsområde i förhållande till moderniseringsdirektivets.

3.3. Med införandet av en särskild stadga för Europabolag tog EU ett viktigt steg mot en harmonisering av lagstiftningen för europeiska företag. Den berörda förordningen träder i kraft den 8 oktober 2004. Kommittén anser att de nationella redovisningslagstiftningarna bör vara anpassade vid denna tidpunkt för att garantera att Europabolag får en bra start. Ett sådant Europabolag bör naturligtvis också kunna använda IAS utan att omfattas av nationella redovisningsstandarder.

3.4. Utvecklingen av IAS-standarderna framgår bland annat av att IAS-styrelsen nyligen behandlade frågan om konsolidering med avseende på "special purpose vehicles (SPV)". För banksektorn är det viktigt att realiseringsinstrument för fordringar ("securitisation") ur försiktighets-synpunkt inte ger upphov till kapitalviktning, även om de redovisningsmässigt bör konsolideras. Detsamma gäller försäkringssektorn.

3.5. Bruket av "fair value" i banksektorn i enlighet med IAS ligger inte i linje med de regler som Baselkommittén har fastställt för riskhantering. Kommittén anser att direktivet bör ange att Europeiska kommissionen är förpliktigad att inom IASB verka för att IAS-standarderna i större utsträckning skall beakta Baselnormerna.

3.6. Kommittén anser att det av försiktighetsskäl behövs ytterligare avstämning mellan bestämmelserna i kapitalkravsdirektivet om investeringstjänster och IAS-standarderna.

3.7. Man bör också uppmärksamma att det saknas IAS-standarder för försäkringsavtal. IASB kommer med stor sannolikhet inte att anta en sådan standard före 2004. Innan det finns en fullständig IAS-standard för försäkringsavtal bör försäkringsföretagen ha möjlighet att fylla denna lucka med "best practices".

3.8. Det finns också viktiga problem på skatteområdet. Införandet av IAS-standarder för sammanställd redovisning är en artificiell åtgärd. För banker är det nästan omöjligt att utarbeta en sammanställd årsredovisning i enlighet med IAS. Det samma gäller för försäkringsföretag. I motsats till inom industriföretag är konsekvenserna av IAS-39-standarderna om värdering av finansiella instrument särskilt stora för banker och försäkringsföretag. För att undvika komplicerade omräkningar bör dessa institut därför också utarbeta en ordinär årsredovisning enligt IAS. Kommittén drar slutsatsen att detta leder till dubbelarbete när det gäller den ordinära årsredovisningen.

3.9. I några europeiska länder innebär emellertid sambandet mellan den ordinära årsredovisningen och beskattningen att det för tillfället inte är möjligt att omedelbart finna en lösning på ovannämnda problem. Ändå är det ytterst viktigt att börsnoterade företag inte tvingas att använda två uppsättningar redovisningsstandarder längre än nödvändigt. Det bör därför införas en artikel i direktivet som skapar en förbindelse med skatteharmoniseringen i EU. Kommittén anser dock att så länge EU inte har genomfört en skatteharmonisering bör EU bibehålla medlemsstaternas alternativ, som beskrivs i moderniseringsdirektivet, för att möjliggöra en skattemässigt neutral omställning.

3.10. Det finns en trend i riktning mot skattekonsolidering i Europa. Enligt kommittén bör kommissionens närmare undersöka om IAS utgör en bra grundval för att fastställa skattemässiga krav.

3.11. Några medlemsstater ha redan meddelat att de skall utforma nya nationella bestämmelser som "konvergerar" med IAS-standarderna; dessa bestämmelser är således inte helt identiska med IAS. Kommittén vill påpeka att dessa initiativ strider mot tendensen i riktning mot internationella redovisningsstandarder. Dessutom tvingar de internationellt verksamma företag att vidta dyrbara åtgärder. För ett företag som är verksamt i fem medlemsstater räcker det inte att med att använda en bestämd standard en enda gång, utan det tvingas att operera med fem olika regelverk, vilket leder till skillnader i analyserna.

3.12. Även om strävan efter en fullständig överensstämmelse mellan nya nationella redovisningsbestämmelser och IAS är i linje med önskan att införa gemensamma redovisningsstandarder för alla företag i EU, kommer den i praktiken att skapa problem så länge inte alla rättsområden har harmoniserats (t.ex. beskattning i allmänhet och källskatt på kapitalavkastning i synnerhet). Kommittén anmodar därför kommissionen att verka för en ökad harmonisering på dessa områden. Innan detta mål har uppnåtts bör det dock anges i moderniseringsdirektivet att medlemsstaterna vid omställningen har möjlighet att införa egna regler, särskilt för små och medelstora företag eftersom införandet av IAS-standarder utgör en särskild börda för dem.

3.13. Kommittén anser dessutom att man inte får bortse från sociala och miljömässiga aspekter, och att det bör krävas att uppgifter om dessa områden skall tas upp i årsredovisningen.

3.14. Slutligen vill kommittén framhålla vikten av att företagen efterlever revisionsbestämmelserna, däribland de bestämmelser som har fastställts av International Auditing and Assurance Standards Board (IAASB).

4. Slutsatser

4.1. Kommittén ser det som positivt att EU med detta moderniseringsdirektiv anpassar redovisningsdirektiven till IAS-standarderna. Denna anpassning gör det lättare för investerare att jämföra årsredovisningarna i EU. Därmed blir marknaden som helhet effektivare och företagens kapitalkostnader lägre. Denna slutsats är i linje med kommitténs tidigare slutsatser på detta område ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Se EESK:s yttrande om internationella redovisningsstandarder i EGT C 260, 17.9.2001.

4.2. Det är emellertid viktigt att snarast harmonisera redovisningslagstiftningen ytterligare. Annars finns det en reell risk att denna åtgärd lägger en än ännu tyngre rapporteringsbörda på de berörda företagen.

4.3. Det behövs även en ingående undersökning av vilka skattemässiga följder införandet av IAS-standarderna kan komma att få. Kommittén anser därför att en mer omfattande skatteharmonisering i EU är önskvärd ur denna synvinkel.

Bryssel den 22 januari 2003.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH
