

# Europeiska unionens officiella tidning

# C 108

fyrtiosjunde årgången

Svensk utgåva

## Meddelanden och upplysningar

30 april 2004

### Informationsnummer

### Innehållsförteckning

Sida

#### I Meddelanden

.....

#### II Förberedande rättsakter

#### Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

#### 405:e plenarsession, 28 och 29 januari 2004

2004/C 108/01	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Grönbok om omvandling av 1980 års Romkonvention om tillämplig lag för avtalsförpliktelser till ett gemenskapsinstrument och dess revidering i samband därmed" (KOM(2002) 654 slutlig) .....	1
2004/C 108/02	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Anpassning av politiken för e-affärer i en föränderlig miljö: Lärdomar från Go Digital-initiativet samt kommande utmaningar" (KOM(2003) 148 slutlig) .....	23
2004/C 108/03	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om typgodkännande av motorfordon och släpvagnar till dessa fordon samt av system, komponenter och separata tekniska enheter som är avsedda för sådana fordon (omarbetad version)" (KOM(2003) 418 slutlig – 2003/0153 COD) .....	29
2004/C 108/04	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om åtgärder mot utsläpp av gas- och partikelformiga föroreningar från motorer med kompressionständning som används i fordon samt mot utsläpp av gasformiga föroreningar från motorer med gnistständning drivna med naturgas eller gasol vilka används i fordon" (KOM(2003) 522 slutlig – 2003/0205 COD) .....	32



Pris: 22 EUR

(Fortsättning på nästa sida.)

<u>Informationsnummer</u>	Innehållsförteckning (Fortsättning)	Sida
2004/C 108/05	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Framtida transportinfrastruktur: planering och grannländerna – hållbar rörlighet och finansiering" .....	35
2004/C 108/06	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Främjande av förnybar energi: Åtgärder och finansieringsinstrument" .....	45
2004/C 108/07	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1406/2002 om inrättande av en europeisk sjösäkerhetsbyrå" (KOM(2003) 440 slutlig – 2003/0159 COD) .....	52
2004/C 108/08	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om reglering av utnyttjandet av flygplan som omfattas av volym 1, del II, kapitel 3 i bilaga 16 till konventionen om internationell civil luftfart, andra upplagan (1988)" (KOM(2003) 524 slutlig – 2003/0207 COD) .....	55
2004/C 108/09	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om användning av fordon hyrda utan förare för godstransporter på väg" (KOM (2003) 559 slutlig – 2003/0221 COD) .....	56
2004/C 108/10	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av Europaparlamentets förordning (EG) nr 2320/2002 om införande av gemensamma skyddsregler för den civila luftfarten" (Kom(2003) 566 slutlig – 2003/0222 COD) .....	57
2004/C 108/11	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om transport av avfall" (KOM(2003) 379 slutlig – 2003/0139 COD) .....	58
2004/C 108/12	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om vissa fluorerade växthusgaser" (KOM(2003) 492 slutlig – 0189/2003 COD) .....	62
2004/C 108/13	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning om inrättande av en ordning för lokal gränstrafik vid medlemsstaternas yttre landgränser och förslag till rådets förordning om inrättande av en ordning för lokal gränstrafik vid tillfälliga yttre landgränser mellan medlemsstater" (KOM(2003) 502 slutlig – 2003/0193 CNS – 2003/0194 CNS) .....	65
2004/C 108/14	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Kulturindustrin i Europa" .....	68
2004/C 108/15	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 77/388/EEG i syfte att förlänga möjligheten att tillåta medlemsstaterna att tillämpa reducerade mervärdesskattesatser på vissa arbetsintensiva tjänster" (KOM(2003) 825 slutlig – 2003/0317 CNS) .....	78
2004/C 108/16	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1673/2000 om den gemensamma organisationen av marknaderna för lin och hampa som odlas för fiberproduktion" (KOM(2003) 701 slutlig – 2003/0275 CNS) .....	80



<u>Informationsnummer</u>	Innehållsförteckning (Fortsättning)	Sida
2004/C 108/17	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om otillbörliga affärsmetoder som tillämpas av näringsidkare gentemot konsumenter på den inre marknaden (direktiv om otillbörliga affärsmetoder)" (KOM(2003) 356 slutlig – 2003/0134 COD) .....	81
2004/C 108/18	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen ("förordningen om konsumentskyddssamarbete)" (KOM(2003) 443 slutlig – 2003/0162 COD) .....	86
2004/C 108/19	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Rapport från kommissionen: XXXII:a 'rapporten om konkurrenspolitiken 2002'" (SEK(2003) 467 slutlig.) .....	90
2004/C 108/20	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning om inrättande av en europeisk byrå för förvaltningen av det operativa samarbetet vid de yttre gränserna" (KOM(2003) 687 slutlig – 2003/0273 CNS) .....	97
2004/C 108/21	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Sysselsättning inom jordbrukssektorn i EU och kandidatländerna – Handlingsplan fram till 2010" .....	101



## II

(Förberedande rättsakter)

## EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

405:e PLENARSESSION, 28 OCH 29 JANUARI 2004

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Grönbok om omvandling av 1980 års Romkonvention om tillämplig lag för avtalsförpliktelser till ett gemenskapsinstrument och dess revidering i samband därmed"**

(KOM(2002) 654 slutlig)

Den 14 januari 2003 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda grönbok.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 12 november 2003. Föredragande var Jorge Pegado Liz.

Vid sin 405:e plenarsession den 28–29 januari 2004 (sammanträdet den 29 januari 2004) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 65 röster för och 1 nedlagd röst:

### I – INLEDNING

#### A) KOMMISSIONENS MÅL, SYFTE OCH INITIATIV

1.1 Det huvudsakliga syftet med kommissionens grönbok om omvandling av 1980 års Romkonvention om tillämplig lag för avtalsförpliktelser till ett gemenskapsinstrument och dess revidering i samband därmed, nedan kallad "grönboken", är "att inleda en bred remissrunda om ett antal juridiska spörsmål" kopplade till omvandlingen och revideringen. Kommissionen tar emellertid inte formellt ställning till "om det är nödvändigt att revidera Romkonventionen och inte heller om den skall omvandlas till en gemenskapsrättsakt".

1.2 Kommittén ger här inom ramen för sitt uppdrag som rådgivande organ uttryck för sin positiva inställning till principen att Romkonventionen omvandlas till ett gemenskapsinstrument och till att man reviderar dess bestämmelser. Därigenom tar kommittén sitt fulla ansvar som rådgivande organ inom ett område som rör regler av grundläggande betydelse för förverkligandet av den inre marknaden och för skapandet av ett europeiskt civilt samhälle, vilket är en aspekt av stor betydelse för området med frihet, säkerhet och rättvisa (<sup>1</sup>).

(<sup>1</sup>) Fråga 2 i grönboken.

1.3 Kommittén har i flera tidigare yttranden uttalat sig för att man skall ta ställning till om bestämmelserna i Romkonventionen behöver revideras och de problem som uppstått vid tillämpningen generellt sett samt för enskilda sektorer <sup>(2)</sup>.

1.4 Det handlar således om att omvandla konventionen till ett gemenskapsinstrument genom de nya möjligheter som införts genom Amsterdamfördraget avseende förverkligandet av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa, den handlingsplan som rådet antog 1998 <sup>(3)</sup> i Wien och som bygger vidare på dessa, och Europeiska rådets möte i oktober 1999 i Tammerfors där de fick konkret form. Kommittén upprepar därför vad den tidigare konstaterat i sina yttranden om att omvandla Brysselkonventionen till gemenskapsinstrument (förordning (EG) 44/2001 av den 22 januari 2000 <sup>(4)</sup>) respektive om kommissionens meddelande om europeisk avtalsrätt. <sup>(5)</sup>

1.4.1 I det första av dessa yttranden klargörs att "kommittén välkomnar att kommissionen beslutat omforma direktivförslaget till ett förslag till förordning" och att "det framstår som en avsevärd förbättring ... med en förordning som äger direkt tillämpning, särskilt som detta skapar större rättssäkerhet (en enda text i stället för en mängd konventioner med olika utformning). Dessutom kommer EG-domstolen att kunna garantera en enhetlig tillämpning av förordningens bestämmelser i samtliga medlemsstater."

1.4.2 I det andra av dessa yttranden uttrycker kommittén sin uppfattning att man inte kan "förneka de internationella aktörernas behov av en användbar, stabil och förutsägbar, universell ram som kan åstadkomma säkerhet och lojalitet i transaktionerna och respekt för bestämmelser och principer inom internationell offentlig rätt som ingår i de viktigaste internationella konventionerna och sedvanerätten".

1.4.3 Med anledning av det berörda initiativet från kommissionen upprepar kommittén det positiva ställningstagande som den gav uttryck för när det gällde frågan om att omvandla Brysselkonventionen till ett gemenskapsinstrument. Kommittén framhåller särskilt att det krävs rättslig konsekvens och förordar en lösning av samma slag som i det tidigare fallet.

1.5 Kommittén anser emellertid att kommissionen redan har fått tillräckligt stöd från olika instanser <sup>(6)</sup> – inte minst genom de yttranden från EESK som nämns ovan – för att gå vidare med att genomföra ett initiativ som är berättigat ur alla hänseenden. Initiativet får dessutom inte fördröjas, med tanke på den förestående utvidgningen med tio nya medlemsstater.

<sup>(2)</sup> Jfr bland annat yttrandena om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttsens område (EGT C 117 26.4.2000); om 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 (EGT C 139 11.5.2001); om förslag till rådets beslut om inrättandet av ett europeiskt rättsligt nätverk inom privaträtten (EGT C 139 11.5.2001); om förslag till rådets direktiv om delgivning i medlemsstaterna av handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur (EGT C 368 20.12.1999); om förslag till rådets förordning om införande av en europeisk exekutionstitel för obestridda fordringar, (EGT C 85 8.4.2003); om kommissionens rapport om tillämpningen av rådets direktiv 93/13/EEG av den 5 april 1993 om oskäligen villkor i konsumentavtal (EGT C 116 20.4.2001); om grönboken om ett europeiskt betalningsföreläggande och om åtgärder för att förenkla och påskynda handläggningen av tvister om mindre värden (KOM(2002) 746 slutlig) (yttrande CESE 742/2003; föredragande: Jörg von Fürstenwerth).

<sup>(3)</sup> EGT C 19, 23.1.1999.

<sup>(4)</sup> EGT C 117, 26.4.2000.

<sup>(5)</sup> EGT C 241, 7.10.2002.

<sup>(6)</sup> Varav man bör nämna bland annat European Group for Private International Law (<http://www.drt.ucl.ac.be/gedip>).

1.6 De framsteg man redan uppnått, eller är på god väg att uppnå, angående frågor om såväl principer som förfaranden – bland annat <sup>(7)</sup> genom kommissionens meddelande om europeisk avtalsrätt <sup>(8)</sup> och instrumentet "Rom II" om tillämplig lag för utomobligatoriska förpliktelser <sup>(9)</sup> – påkallar behovet av ett enda dokument som täcker in samtliga aspekter av internationell privaträtt som berörs i de instrument och dokument som nämns ovan. Detta skall vara direkt tillämpligt i samtliga medlemsstater, så att man garanterar en enhetlig tillämpning av samma lagvalsregler i alla medlemsstater.

## B) SOCIALA OCH EKONOMISKA EFFEKTER AV INITIATIVET

1.7 Förutom de rent juridiska aspekterna av revideringen och omvandlingen av Romkonventionen till gemenskapsinstrument hyser kommissionen farhågor när det gäller de socioekonomiska effekterna av initiativet. Det rör sig om en rad frågor som hänger samman med tillämpningen av instrumentets olika bestämmelser.

1.8 Kommittén delar kommissionens oro. Kommittén har i sin bedömning av förslagen till revidering av konventionens olika bestämmelser utgått från tillgänglig information om vilka konsekvenser de föreslagna åtgärderna skulle kunna få för olika sektorer, i synnerhet vad avser försäkringar, hyror, arbetsrätt, företag (särskilt små och medelstora) och konsumenterna.

1.9 Kommittén klagör under alla omständigheter sin övertygelse att en revidering av den internationella privaträtten så att den konsolideras i ett gemenskapsinstrument skulle få mycket positiva effekter för de ekonomiska och sociala relationerna inom gemenskapens område. De regler som tillämpas vid tvister skulle då bli enhetliga, vilket ger näringslivet ökad trygghet och säkerhet.

1.10 För att den inre marknaden skall fungera väl, särskilt när det gäller fri rörlighet och fysiska och juridiska personers etableringsfrihet, behöver rättssäkerheten förstärkas. Detta rör frågan om stabiliteten hos rättsförhållandena och ställer krav på lika behandling i alla medlemsstater (vilket emellertid inte får inverka på begränsningar med hänsyn till den allmänna rättsordningen i respektive medlemsstat).

1.10.1 Som ett led i denna strävan måste man också ta hänsyn till att avtalslutande parter med olika lokaliseringsland har legitima förväntningar, vilket innebär att man måste garantera säkra förhållanden avseende tillämplig domsrätt. Sådan stabilitet blir en värdefull tillgång när man lyckas åstadkomma enhetliga bedömningar av juridiska situationer och avtalsförbindelser i de olika medlemsstaterna. Att komma vidare i en sådan riktning blir utan tvekan enklare genom en harmonisering av lagvalsreglerna, regler som motverkar eller omintetgör behörighetskonflikter på området.

<sup>(7)</sup> Man bör bland annat nämna förordningarna (EG) nr 1346/2000 om insolvensförfaranden, (EG) nr 1347/2000 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar i äktenskapsmål och mål om föräldransvar för makars gemensamma barn samt (EG) nr 1348/2000 om delgivning i medlemsstaterna av handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur, av den 29 maj 2000 (EGT L 160, 30.6.2000), förordning (EG) nr 1206/2001 av den 28 maj 2001 om samarbete mellan medlemsstaternas domstolar i fråga om bevisupptagning i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur (EGT L 174, 27.6.2001), förslag till rådets förordning om införande av en europeisk exekutionstitel för obestridna penningfordringar (KOM(2002) 159 slutlig), Grönbok om alternativa system för tvistlösning inom civil- och handelsrätt (KOM(2002) 196 slutlig, 19.4.2002), Grönbok om skadeståndsansvar för produkter med säkerhetsbrister (KOM(1999) 396 slutlig, 28.7.1999), direktiv 2000/35/EG av den 29 juni 2000 om bekämpande av sena betalningar vid handelstransaktioner (EGT L 200, 8.8.2000), direktiv 2002/65/EG av den 23 september 2002 om distansförsäljning av finansiella tjänster till konsumenter (EGT L 271, 9.10.2002), direktiv 1999/44/EG av den 25 maj 1999 om vissa aspekter rörande försäljning av konsumentvaror och härmed förknippade garantier (EGT L 171, 7.7.1999), direktiv 97/7/EG av den 20 maj 1995 om konsumentskydd vid distansavtal (EGT L 144, 4.6.1997), Meddelande från kommissionen om kodifiering av gemenskapens regelverk (KOM(2001) 645 slutlig), rådets beslut 2003/48/JAI av den 19 december 2002 om genomförande av särskilda åtgärder avseende polis-samarbete och rättsligt samarbete i syfte att bekämpa terrorism (EGT L 16, 22.1.2003), direktiv 2002/8/EG av den 27 januari 2003 om förbättring av möjligheterna till rättslig prövning i gränsöverskridande tvister genom fastställande av gemensamma minimiregler för rättshjälp i sådana tvister (EGT L 26, 31.1.2003), direktiv 98/27/EG av den 19 maj 1998 om förbuds föreläggande för att skydda konsumenternas intressen (EGT L 166, 11.6.1998).

<sup>(8)</sup> Jfr Handlingsplanen om en mer samordnad europeisk avtalsrätt i kommissionens meddelande KOM(2003) 68 slutlig av den 12 februari 2003.

<sup>(9)</sup> Jfr KOM(2003) 427 slutlig av den 22 juli 2003 - [http://europe.eu.int./comm/dgs/justice\\_home/index\\_fr.htm](http://europe.eu.int./comm/dgs/justice_home/index_fr.htm).

1.10.2 Man kan således åstadkomma ett enhetligt synsätt på likartade situationer, genom att man förstärker de instrument som garanterar rätts säkerheten, vilket ger uppenbara fördelar för planering och geografisk utvidgning inom näringslivet i och med att det inte längre finns anledning att befara att regelverket avseende avtalsförbindelser ändras <sup>(10)</sup>. Man motverkar då också fenomenet forum shopping <sup>(11)</sup>.

1.10.3 Dessutom skulle harmoniserade lagvalsregler göra det enklare att förutse vilka regelverk som gäller avseende avtalsförbindelser mellan fysiska personer, vilket skulle främja och stärka näringslivet. Genom att ekonomiska aktörer oroar sig mindre över framtiden när det gäller sina förbindelser agerar de med större beslutsamhet <sup>(12)</sup>.

### C) METODFRÅGOR: FRÅGEFORMULÄR

1.11 Grönboken vänder sig i första hand till jurister verksamma inom den akademiska världen, domstolsväsendet, företag eller föreningar eller organ som arbetar för medborgarnas rättigheter, exempelvis med konsumentfrågor. Frågeformuläret är därför mycket detaljerat och är så gott som heltäckande när det gäller tillämpningen av Romkonventionen.

1.12 Kommittén har för sin del lagt upp sitt yttrande på följande sätt: Frågorna indelas i huvudteman och vi skiljer mellan generella frågor och mer specifika förslag.

1.13 I grönboken ges utförlig information om såväl lagstiftning som rättsfall, en bakgrundsbeskrivning till de frågor man ställer om Romkonventionen och motiveringar till förslagen till lösningar. Kommittén håller sig till en kortfattad redogörelse där vi inte utvecklar samtliga argument, som i vissa fall endast beskriver fördelarna med de lösningar som föreslås.

1.14 Kommittén besvarar i sina slutsatser tydligt alla kommissionens frågor och bidrar även med andra frågeställningar och rekommendationer inför kommissionens fortsatta arbete, i syfte att bidra till arbetet med att utforma och anta ett instrument som verkligen motsvarar de behov som finns på området.

<sup>(10)</sup> Den internationella privaträttens formalism lämpar sig väl för lagharmonisering, eftersom dess regleringar ofta är oberoende av de särskilda omständigheter som råder i varje enskild stat. Detta är särskilt kännetecknande för avtalsrätt eftersom aktörerna ofta tenderar att ha vissa värderingar gemensamma oberoende av deras geografiska etablering. Vissa målsättningar av normativ eller materiell karaktär uppnås inte, men det råder enighet även om dessa inom gemenskapen. Man kan då fråga sig hur väl anpassade gällande regler är till de konkreta målsättningar man vill uppnå, exempelvis skydd av den part som betraktas som svagast. Inom ramen för den pågående utredningen kan även de argument som formulerades om "Bryssel I"-förordningen *mutatis mutandis* vara till nytta.

<sup>(11)</sup> En harmonisering av lagvalsregler skulle motverka fenomenet att man väljer domstolsland utifrån vilka lagar som tillämpas inom ramen för varje nationellt system av internationell privaträtt. Därefter skulle man kunna gå vidare mot harmonisering av internationella domsrättsregler inom andra områden. Därmed blir det oväsentligt att välja i vilket domstolsland talan väcks, bland de alternativ som eventuellt står till buds. Detta skulle ge mer enhetliga marknadsförhållanden och främja affärsverksamhet inom den inre marknaden. Därmed har vi ytterligare ett argument för komplementaritet mellan lagvalsreglerna inom ramen för de två grenarna av den internationella privaträtten, även om dessa grundar sig på olika värderingar och har olika mål med tanke på att de rör olika problem som i sin tur ger upphov till olika normativa frågeställningar. I och med att det blir ointressant på vilken ort en part väcker talan kommer rörligheten att främjas och personer och intressenter kan enklare etablera sig på olika orter. Detta stimulerar med andra ord reell rörlighet som bygger på konkreta behov utan att detta sker endast av den anledningen att tillämplig lag betraktas som förmånligare i ett land än i ett annat. Jfr rapporten från Mario Giuliano och Paul Lagarde av den 19 juni 1980 om konventionen om tillämplig lagstiftning för avtalsförpliktelser (EGT C 282, 31.10.1980, s. 5). Författarna betonar att harmonisering av lagvalsregler för avtalsrätt utgör en naturlig förlängning av konventionen om tillämplig lag och verkställande av domslut. Giuliano betonar att Romkonventionen skulle kunna bli ett naturligt komplement till Brysselkonventionen från 1968 om den förhindrar "forum shopping", vilket den andra konventionen i viss utsträckning öppnat möjligheten till vad avser avtal.

Jfr Mario Giuliano och Paul Lagarde, samma källa s. 4; samt Mario Giuliano, inledningen till "Verso una disciplina comunitaria della legge applicabile ai contratti", Padua, 1983, s. XXI. Här ges en elegant liknelse enligt vilken Romkonventionen borde betraktas som ett medlemskort till ett gemensamt juridiskt område och syftar till att ge fysiska och juridiska personer som verkar inom gemenskapen en hög skyddsnivå avseende juridiska aspekter i deras avtalsmässiga förbindelser, såväl inom gemenskapen som i kontakterna med omvärlden, vilket bidrar till en väl fungerande inre marknad.

<sup>(12)</sup> Vilket eventuellt främjar lagvalsrättens djupare målsättning, till exempel när det gäller skyddet av vissa personkategorier. Även om en miniminivå garanteras för skyddet med hjälp av rätten att välja lag – till följd av politik på nationell nivå eller gemenskapsnivå – måste man vara mån om att inte försvaga lagvalsrätten. Lagvalet förutsätter att parterna verkligen är autonoma.

## II – RÄTTSLIG GRUND OCH TILLÄMPLIGA RÄTTSLIGA INSTRUMENT

2.1 Kommittén stöder kommissionens val av rättslig grund för initiativet (artiklarna 61 c och 65 b i EG-fördraget) och de skäl kommissionen anger, i den mån initiativet inte bryter mot subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna. Det måste snarare vara helt förenligt med dessa principer.

2.2 När det gäller valet av gemenskapsinstrument anser kommittén att en förordning utan tvekan lämpar sig bäst för dessa regler och bäst motsvarar syftet att ge säkerhet om tolkning och tillämpning, såväl för de olika behöriga instanserna i det nationella rättsväsendet som för företag och enskilda i deras olika transaktioner.

## III – DE PRINCIPER SOM KONVENTIONEN BYGGER PÅ OCH ETT STÄRKANDE AV DESSA

3.1 Romkonventionen grundar på principer och grundläggande värderingar som i sin tur baseras på traditioner och ett gemensamt kulturarv som rör rättssystemen i en rättsstat. Dessa är bland annat följande:

- Principen om partsautonomi i internationell privaträtt, vilket innebär att man erkänner parternas fria vilja som det viktigaste band som förenar dem.
- Betydelsen av vissa tvingande bestämmelser som syftar till att skydda intressen som rör den allmänna ordningen.
- Värdet av stabilitet i det internationella rättssystemet; målet att uppnå enhetlighet (med dess konsekvenser avseende enhetliga tolkningar) och principen favor negotii eller favor validitatis när det gäller avtalens form och rättskapacitet (värdet av att skydda det intryck som givits/förtroende).
- Skyddet av förväntningar och rättssäkerhet: tendensen att konstatera att tillämplig lag är den som har störst koppling till kontraktet (ett angreppssätt som är allmänt tillämpligt och som bidrar till att få en harmoni i rättsskipningen). Den ekonomiska och sociala omgivningen är enligt lagen relevant (Umweltsrecht), medan valet av domsrätt i den ena eller båda parternas bosättningsland utgör ett komplement eller ett alternativ (avseende avtalets existens och giltighet).

3.2 Rättssystemen omfattar konkreta skyddsregler för konsumenter eller den part som betraktas som den svagare (arbetstagare, försäkrad part eller försäkringstagare). I själva verket bottenar inte detta i en omsorg att ge dessa större fördelar än vad de skulle få vid ett domstolsutslag, utan snarare i att man är mån om att återupprätta jämvikt och rimliga proportioner avseende de skyldigheter som varje avtalsförbindelse medför. Samma sak gäller inom internationell privaträtt: Skyddet av den part som betecknas som svagare har haft som enda syfte att garantera att målet med reglerna på området respekteras i praktiken, genom att förhindra att lagvalsreglerna snedvrids under förevändning att parternas frihet respekteras medan man i själva verket ensidigt låter den starkare parten (exempelvis fackmän, chefer, arbetsgivare, etc.) välja lex contractus.

3.3 Syftet med omedelbart tvingande regler är inte bara att garantera avtalsrättens ömsesidiga karaktär, utan också att man inte skall åsidosätta andra offentliga målsättningar på materialrättens område som kan strida mot de europeiska nationernas ekonomiska och sociala organisation. Samtidigt kan man även nå distributiva rättvisemål.



3.4 En sådan inriktning, som är mer eller mindre förankrad inom ramen för internationell affärsrätt, motsvarar behovet av rättsäkerhet – vilket generellt inte utgör något hinder för harmonierande beslut även i jämförelse med tredje land. Man utgår här från att tillämpningen skall vara universell. EESK anser att den nya gemenskapsförordningen skall vara inspirerad, även fortsättningsvis, av dessa principer och värderingar, med förbehåll för att man måste garantera vissa intressen som har med den allmänna rättsordningen att göra och tillämpa vissa skyddsnormer som kan härröra från införlivandet av gemenskapsrätten. <sup>(13)</sup>

#### IV – HUVUDSAKLIGA SYNPUNKTER OCH FÖRSLAG

4.1 Den internationella affärsrätts tillämpning och framtid ger upphov till frågor som följer uppdelningen i endogen och exogen ursprung. Det förstnämnda härrör ur den internationella affärsrätts egna regler, de värderingar den grundar sig på samt den metodik som valts. Det senare har däremot att göra med exempelvis konventionens ställning i förhållande till gemenskapsrätten och andra instrument inom internationell offentlig rätt, främst sådana som harmoniserar regler om lagval eller materialrätt på avtalsrätts område (redan ingångna eller under utarbetande <sup>(14)</sup>), men också Romkonventionens ställning i förhållande till Bryssel I-konventionen <sup>(15)</sup>.

#### 4.2 Struktur

4.2.1 Romkonventionens struktur följer en klassisk modell för konventioner för enhetliga bestämmelser om lagvalskonflikter. Tillämpningsområdet klargörs först, och därefter följer en förklaring om konventionens universella karaktär – det vill säga om tillämpning av lagen i en icke-signatärstat vilket innebär att den lag som anvisas i konventionen skall tillämpas även om det är lagen i en icke-signatärstat. Konventionens bestämmelser om lagvalskonflikter anges därefter. Det finns emellertid anledning att invända mot hur några av bestämmelserna har placerats.

4.2.2 Efter artikel 3 omfattar de generella reglerna om lagval i artikel 4 redan vissa specifika avtal som avser fast egendom och kontrakt om varutransporter. Eftersom vissa kontrakt behandlas separat i andra artiklar borde det vara möjligt att se över om de specifika reglerna skall ha dubbla placeringskriterier, inte minst för att man skall bekräfta i vilken grad varutransporter utgör ett särfall (när denna regel bibehålls, jfr nedan).

4.2.3 Bland de bestämmelser som ligger närmare de frågor som strikt berör internationell privaträtt finns regler om övergångsbestämmelser och enhetlig tolkning. Kommittén anser att man på nytt bör ta ställning till placeringen av reglerna.

#### 4.3 Tillämpningsområde (artikel 1.2)

4.3.1 Syftet med Romkonventionen är inte att harmonisera alla områden som rör lagvalskonflikter kring avtal. Tillämpningsområdet omfattar därför inte avtalsförpliktelser som rör familjeförhållanden, arv, rättigheter och förpliktelser som har sin grund i familjeförhållanden, förpliktelser som följer av skuldebrev, frågor som rör reglerna om bolag samt frågan om representation eller mellanhand. Det omfattar inte heller frågor som rör "truster" eller försäkringsavtal som täcker risker inom medlemsstaternas territorium.

<sup>(13)</sup> På vissa områden har den konkreta harmoniseringen redan pågått länge och varit framgångsrik. Men eftersom den inte är heltäckande behöver man fortfarande harmonisera lagvalsreglerna. När det gäller tillnärmning och harmonisering av lagvalsregler kan man även ta del av kommitténs yttrande om kommissionens meddelande om europeisk avtalsrätt (EGT C 241, 7.10.2002).

<sup>(14)</sup> Man tar här stor hänsyn till förslag till ändringar som GEDIP (Group for Private International Law) presenterat efter att ha behandlat frågan under lång tid, förslag som i många fall accepterats.

<sup>(15)</sup> Se fråga 7 i grönboken.

4.3.1.1 Några av dessa undantag motiverades med att det fanns andra rättsinstrument som gav internationell lagharmonisering eller att sådana specifika instrument för lagharmonisering var under utarbetande.

4.3.1.2 Det vore lämpligt att göra en lägesbedömning av det arbete som pågick vid den tidpunkten med en ny bedömning av det tillämpningsområde man tänker sig att förordningen skall ha.

4.3.2 Med tanke på att reglerna i en framtida förordning syftar till lagharmonisering och har generell karaktär är det önskvärt att bredda tillämpningsområdet så mycket som möjligt, så att det exempelvis omfattar alla försäkringsavtal, genom att punkterna 3 och 4 i artikel 1 utgår. Man skulle därmed överlåta åt gemenskapsrätten och de nationella rättssystemen att sammanföra dessa regler med eventuella bindande övergångsbestämmelser på försäkringsområdet <sup>(16)</sup>.

#### 4.4 Universell karaktär (artikel 2)

4.4.1 Det förefaller vara lämpligt att låta förordningen ha en universell karaktär liksom Romkonventionen: Lagvalsreglerna gäller även i de fall då de leder till att lagen i en icke-signatärstat blir tillämplig. Om man skulle välja en annan möjlighet skulle man anpassa förordningens tillämpningsområde genom att begränsa det till lagvalsfrågor rörande vissa kontrakt, vilket innebär att man måste precisera vad ett gemenskapskontrakt är eller vilka kontrakt som kan inverka på juridisk och ekonomisk verksamhet inom gemenskapen eller gemenskapens territorium.

4.4.2 Det skulle emellertid inte vara tillräckligt att - när man ser till målsättningen för gemenskapens rättspolitik - endast tillämpa harmoniserade lagvalsregler om dessa anger att lagen i en medlemsstat skall tillämpas, men inte i andra fall. Detta skulle då gälla även i de fall då avtalets effekter är tydliga inom gemenskapens territorium eller verksamhetssfär, och man skulle då låta medlemsstaternas lagar och andra gemenskapsbestämmelser garantera att vissa av gemenskapens mål om skydd förverkligas.

#### 4.5 *Electio iuris* (artikel 3) <sup>(17)</sup>

4.5.1 Det handlar här om möjligheten att välja en normbildning som inte är bunden till en stat, och det kan då röra sig om allmänna rättsprinciper eller, som på området för *lex mercatoria*, seder och bruk inom handeln. Man tar då inte hänsyn till om internationella organisationer har nedtecknat och systematiserat normbildningen, hur den har utvecklats och om den är heltäckande. Mot detta talar svårigheten att studera sådana komplexa regelsamlingar, motståndet mot en sådan uppgift, rådande rättspraxis, den nationella lagstiftningens allmänna syfte liksom den aktuella utvesklingen av sådana regelverk och deras fragmentariska karaktär. Det är därför förnuftigare att välja samma inriktning som Romkonventionen där *electio iuris* syftar på en rättsordning som tillhör en stat <sup>(18)</sup>.

<sup>(16)</sup> Bland annat avser detta fråga 8 och 9 i grönboken.

<sup>(17)</sup> Detta hindrar emellertid inte konkreta hänvisningar till normsamlingar av detta slag, vilket skulle innebära att dessa betraktas som infogade i avtalet - även om *lex contractus* kan inverka - särskilt i de fall då dessa regler ändå gäller i vissa medlemsstater. Det framstår inte som om det skulle vara till skada för den internationella handeln om man via nationella lagvalsregler låter denna typ av konkreta normsamlingar tillämpas när talan väcks i domstol. Det skulle snarare kunna främja rättssäkerheten (även om medlemsstaterna skulle kunna ge parterna stor frihet på området och även om möjligheten kvarstår att tillämpa *dépeçage* på avtalen). Även om denna valmöjlighet tilläts skulle medlemsstaterna alltid kunna förhindra att vissa av dessa internationella regler tillämpas, genom att utforma föreskrifter om nödvändig och omedelbar tillämpning.

<sup>(18)</sup> När det gäller sådana fall bör man tillägga att lagvalshänvisningar som syftar på normsamlingar från en internationell konvention bör kunna accepteras enligt Romkonventionen, i dess nuvarande utformning, även i fall då den egna medlemsstaten inte har anslutit sig till konventionen i fråga, förutsatt att denna typ av *electio iuris* medges.

4.5.2 Vad avser möjligheten att välja ett rättssystem som finns i en internationell konvention skulle man kunna ange att det kan accepteras att ett sådant instrument väljs för tvistlösning om konventionen i fråga förutsätter att parterna tar ställning för en sådan tillämpning<sup>(19)</sup>. Vid ett sådant val skulle de vanliga begränsningar tillämpas som följer av internationella avtalsförpliktelser som landets rättsskipning är bunden av genom föreskrifter om obligatorisk och omedelbar tillämpning samt genom den allmänna internationella rättsordningen<sup>(20)</sup>.

En annan fråga gäller de fall då valet gäller en konvention som den egna staten är delaktig i, förutsatt att det anges i konventionen att den är tillämplig om den är vald av de avtalslutande parterna: Förordningen bör garantera att den inte inverkar på tillämpningen av särskilda konventioner som staterna ansluter sig till eller kommer att ansluta sig till (artiklarna 21 och 24).

4.5.3 När det gäller överenskommelser om val av domstol och skiljedoms klausuler medger närheten mellan procedurfrågorna (vilka styrs av lex fori och, när fallet omfattas av Bryssel I-förordningen, av bestämmelserna i den förordningen, förutom en eventuell tillämpning av andra bestämmelser av internationell art) och de avtalsrättsliga frågorna att detta ämne förblir uteslutet, även om detta går stick i stäv mot den önskvärda enhetligheten.

4.5.3.1 Om valet emellertid avser införandet av en regel avseende detta område måste man alltid se till att skydda det som redan föreskrivits i gemenskapsrätt eller internationella, allmänna eller speciella instrument, utan att glömma att i detalj analysera de rent avtalsrättsliga aspekterna som skall underkastas denna eventuella konfliktregel, samtidigt som man överläter åt de enskilda staterna att reglera procedurmässiga aspekter och effekter, i den mån de skulle fortsätta att omfattas av deras rättsliga organisation.

4.5.3.2 Förutsatt att räckvidden för en bestämmelse av denna art är klart definierad skulle valet av de lagar som blir följden av detta alltid kunna peka på lex contractus, nämligen den lag som skulle styra avtalet, om detta existerade och var giltigt.

4.5.4 Beträffande de problem som väcks när det gäller att fastställa parternas underförstådda vilja verkar det som om denna uppgift med hänsyn till sin konkreta art och eftersom det handlar om avgörande från fall till fall bör överlåtas åt domstolens bedömning, inom ramen för bevisinsamling i enlighet med procedurreglerna.

<sup>(19)</sup> I detta hänseende skulle det bara handla om ett förtydligande, vilket det emellertid kan råda delade meningar om. Romkonventionens övergripande målsättning omöjliggör inte att en sådan slutsats dras, och skulle kanske till och med kunna stödja en sådan. Om man således låter *electio iuris* kopplas direkt till en konvention skulle detta innebära ett indirekt val, det vill säga att man väljer (uttryckligen eller taktiskt) ett nationellt system som medger att man i detta avseende hänvisar till ett regelsystem som ingår i en internationell konvention. Detta skulle i princip vara fallet för de stater som är bundna av en konvention som uttryckligen tillåter att parterna medger att denna tillämpas genom en klausul om val av *proffessio iuris* (jfr Haag/Visby-reglerna från 1968 och Hamburgkonventionen från 1978 om sjötransport av gods).

<sup>(20)</sup> Romkonventionens övergripande mål och den internationella privaträttens egna mål leder oss till denna slutsats. Romkonventionen stöder och främjar respekten för parternas fria vilja. Det kan dock inte förnekas att det är genom att respektera lagvalshänvisningar där parterna väljer ett internationellt regelsystem av detta slag (när parternas verkliga vilja väl har blivit känd) som man bäst värnar om rättssäkerheten och förutsägbarheten. Man infriar således parternas förväntningar enligt deras önskemål och avtalstexten där det anges att parterna skall underställas reglerna i en internationell konvention av detta slag. Dessutom skulle en sådan tolkning motverka forum shopping, vilket vore värdefullt.

En sådan lösning skulle kunna bidra till att de internationella normerna blir mer enhetliga, inte minst i de fall då det är tal om olika versioner av en konvention som blivit ändrad, så att parterna inte kan enas om vilken version som är tillämplig. I dessa fall kan domstolen – förutsatt att parterna inte är tvungna att tillämpa en tidigare version av denna konvention mot bakgrund av objektiva omständigheter som presenteras i ärendet – medge tillämpning av en annan version än den som domstolslandet är bunden av. Motiveringen är att parterna har valt denna version och att de hade kunnat välja en stat som redan förbundit sig att tillämpa den nya versionen i de fall då parterna väljer detta.

Parternas hänvisning till en konvention som inte förutsätter partsautonomin för att konventionen skall bli tillämplig betraktas här som en substantiell hänvisning – det vill säga ett infogande av bestämmelser från de internationella reglerna i avtalet.

Se fråga 10 i grönboken.

4.5.5 När det gäller val i efterhand eller ändring i efterhand av den lag som valts av parterna (art. 3.2), även om den i sig härrör från tolkningen av och teleologin för Romkonventionens lagvalsregler, är det lämpligt att precisera att ett sådant val i efterhand kan få verkningar *ex tunc*, förutsatt att tredje parts ställning bibehålls.

4.6 *Det dispositiva kriteriet för att avgöra vilken lag som är tillämplig (art. 4)*

4.6.1 Formulering av principen om närmaste anknytning (art. 4.1) <sup>(21)</sup>

4.6.1.1 Fråga

Debatten fortsätter om det lämpliga i att minska flexibiliteten vid valet av tillämplig lag, för det fall att det saknas *electio legis*, eller åtminstone minska den skenbara flexibilitet som till syvende och sist inte är det mål Romkonventionen själv eftersträvar, om antagandena i artikel 4.2 tolkas på ett visst sätt.

4.6.1.2 Förslag

Man skulle nå detta resultat exempelvis genom att låta formuleringen av principen om närmaste anknytning i artikel 4.1 utgå. Det är riktigt att principen om närmaste anknytning är en drivkraft bakom supplerande lagvalsalternativ, men detta är fortfarande lika klart om bestämmelsen i punkt 1 stryks.

Dessutom skulle detta eventuellt medge ett klargörande av värdet av bestämmelserna i de följande punkterna, vilket skulle bidra till att försvaga rådande meningsskiljaktigheter beträffande värdet av de antaganden som avses i artikel 4.2 – 4.4. I dessa bestämmelser skulle dessa anknytningar sålunda inte längre bestå av antaganden om identifiering av närmaste anknytningar: De skulle bli kompletterande, allmänna eller speciella anknytningar rätt och slätt, alltid med reservation för den slutliga undantagsklausulen.

Slutligen vore det lämpligt att låta undantagsklausulen kvarstå oförändrad i punkt 5, och man skulle kunna lägga till en bestämmelse om möjligheten för domstolen att genomföra *dépeçage* för avtalet, vilket i dag föreskrivs i artikel 4.1 andra delen.

4.6.2 Begreppet karakteristisk prestation (art. 4.2) <sup>(22)</sup>

4.6.2.1 Fråga

En precisering föreslås av begreppet karakteristisk prestation, nyckeln till fastställandet av kompletterande tillämplig lag. Vi ställs här emellertid inte enbart inför mycket stora skillnader i grundsyn på kriteriet för hur detta skall identifieras, det finns dessutom fall där observation av de konkreta omständigheterna kan ge nyttiga bidrag till denna identifiering, särskilt om man beaktar hur nya vissa mer eller mindre komplicerade avtalsrättsliga element är.

<sup>(21)</sup> På samma ställe.

<sup>(22)</sup> Se fråga 11 i grönboken.

#### 4.6.2.2 Förslag

Alldeles oberoende av det förtroende man kan hysa för domstolens mogna övervägande vore det, enligt kommitténs uppfattning, lämpligt att upprätta en ren exempelförteckning över karakteristiska prestationer som gäller de minst omstridda fallen. Det är mycket möjligt att alla redan mycket väl känner till en sådan förteckning, bortsett från att domstolen skulle fortsätta att ha tillgång till undantagsklausulen i artikel 4 (det måste emellertid preciseras att om domstolen skulle besluta att avvika från en förteckning av denna art, den borde ange ytterligare motiv för att det saknas grund, något som den redan är skyldig att lämna om den önskar utnyttja undantagsklausulen). Fördelen med en sådan förteckning ligger under alla förhållanden i den eventuella förstärkningen av rättssäkerheten, vilken bygger på förutsägbarheten, med tanke på det normerande värde som en indikation av detta slag oundvikligen skulle få genom sin exempelkaraktär och eventuella karaktär av allmänt typfall.

#### 4.6.3 Kortfristiga hyresavtal <sup>(23)</sup>

##### 4.6.3.1 Fråga

För tillfället tillämpas i princip, som supplerande rätt, bestämmelser om fastighetens belägenhet (art. 4.3) på dessa avtal. Dessa kortvariga avtal ("hyra av fast egendom för semesterbruk") ingås ofta mellan parter som inte är bosatta eller som inte är etablerade i det land där den fastighet avtalet avser är belägen, bortsett från att det är mindre sannolikt att hyresgästen känner till gällande bestämmelser avseende lex rei sitæ-regeln, något som inte gäller för motparten; det skulle dock kunna inträffa att lagvalsregeln beträffande den plats där fastigheten är belägen föreskriver att lex rei sitæ-regeln är tillämplig i och med att den är belägen utanför det område där förordningen är tillämplig. För övrigt kan det också vara nödvändigt att följa lex rei sitæ-regelns tvingande regler eller rättsordningsregler.

##### 4.6.3.2 Förslag

Det vore lämpligt att undersöka möjligheten att på dessa avtal inte tillämpa lex rei sitæ-regeln utan lex domicilii communis-regeln, varigenom man skulle kunna identifiera kompletterande tillämplig lag till följd av en ackumulering av anknytningar som anger en lag från de båda parternas ekonomiska och sociala miljö, förutsatt att hyresgästen är en fysisk person (i medvetande om att Bryssel I-förordningen även tilldelar domstolarna i den medlemsstat där de båda parterna är hemmahörande rättslig behörighet – artikel 22.1). Eventuellt kommer vissa tvingande rättsordningsregler att behöva beaktas eller tillämpas om det bedöms att bestämmelserna i artikel 7 inte tillräckligt slår vakt om dessa (förutom att lex rei sitæ-regeln alltid kan åberopas som en allmän undantagsklausul).

#### 4.6.4 Avtal om godstransport (art. 4.4)

##### 4.6.4.1 Fråga

Frågan inställer sig huruvida en självständig behandling av detta avtal är motiverad, eftersom kompletterande tillämplig rätt utgår från en ackumulering av anknytningar som ansluter till anknytningen till transportföretagets etableringsort, om det är fråga om dettas huvudkontor.

##### 4.6.4.2 Förslag

Även om detta är en fråga som inte har tagits upp av kommissionen, anser kommittén att det, med tanke på det skydd som erbjuds genom undantagsklausulen i nuvarande artikel 5.4, inte vore olämpligt att avskaffa regeln i artikel 5.4 om varutransport, vilken i så fall skulle underordnas den allmänna supplerande regeln. Det syfte att skydda lastägaren som präglar olika enhetliga materiella regelsystem för olika typer av varutransport kräver för övrigt inte den nuvarande formuleringen av regeln eftersom det, om det är omöjligt att konkret påvisa en ackumulering av anknytningar, vore lämpligt att under alla förhållanden tillgripa antingen den allmänna regeln i punkt 1 eller regeln i punkt 2.

<sup>(23)</sup> Se fråga 12 i grönboken.

#### 4.7 Konsumentavtal <sup>(24)</sup>

##### 4.7.1 Frågor

4.7.1.1 Det är allmänt erkänt att bestämmelserna i Romkonventionen inte hade till huvudsyfte att skydda konsumenterna eller andra "svaga parter" i ett avtalsförhållande, och att följaktligen det system som den lett till som helhet sett inte är det som är bäst ägnat att på ett effektivt sätt skydda konsumenterna. <sup>(25)</sup>

4.7.1.2 Det är sålunda lämpligt att ta ställning till flera frågor för att det system som blir en följd av den nya förordningen vederbörligen skall ta hänsyn till den enskilde konsumentens ogynnsamma ställning i fråga om internationella avtal. Särskilt gäller detta sådana fall där denna ställs inför på förhand uppställda avtal, dvs. ensidigt upprättade standardavtal, särskilt på mycket tekniska områden som finansiella tjänster eller elektroniska tjänsteavtal. Låt oss bland dessa frågor nämna begreppen "konsument" och "konsumentavtal" som kan omfattas av bestämmelserna i artikel 5 (som det nu är utesluts vissa "rörliga" eller "aktiva" konsumenter; icke inbegripna är vissa avtal som avser fastigheter och eventuella tjänster knutna till användningen av dessa – timestharing; problemet med att tillämpa dessa bestämmelser på avtal som ingåtts via nya elektroniska hjälpmedel vilka också har utnyttjats för reklam och/eller för det kommersiella erbjudandet); hur ändamålsenlig den kompletterande anknytning som valts i den nuvarande Romkonventionen är; nödvändigheten av att göra bestämmelserna i artiklarna 4, 5 och 9 förenliga; att enkla transportavtal för närvarande utesluts; anknytningen till Bryssel I-förordningen; allt detta utan att glömma att det är viktigt att inte vrida på bestämmelserna på ett sådant sätt att näringsidkaren som sluter avtal med en konsument i sin tur hamnar i obalans visavi den internationella privaträtten. Det är också viktigt att vara vaksam när det gäller näringsidkarnas förväntningar och rättssäkerhet.

##### 4.7.2 Förslag

4.7.2.1 Artikel 5.1–2. Det är tillrådligt att inkludera begreppen "rörlig" och "aktiv" konsument i denna specialbestämmelse om konsumentavtal.

4.7.2.1.1 Med tanke på det vanskliga problemet med elektroniska hjälpmedel skulle det vara till stor hjälp med en enda lagvalsregel för konsumentavtal antingen det är fråga om e-handel eller inte för att inte i det långa loppet hämma utvecklingen av elektronisk handel.

4.7.2.1.2 För att uppnå dessa båda mål vore det därför lämpligt att i definitionen av det materiella tillämpningsområdet i artikel 5 inte längre beakta något som för närvarande anses ha betydelse, nämligen platsen för vissa handlingar, såsom anbud, annonsering av varan eller tjänsten, uttryck för viljan att ingå avtal eller rent allmänt de för avtalets ingående nödvändiga åtgärderna.

4.7.2.1.3 Även då bör de fall där konsumenten, utan att ha tvingats eller uppmanats till detta av leverantören, beger sig till dennes land eller där faktiskt tar emot eller avses ta emot varan eller tjänsten inte heller i fortsättningen omfattas av denna regel.

4.7.2.2 Artikel 5.1. Omfattningen av artikel 5 föreslås utvidgas till att även gälla fastighetsavtal – faktisk nyttjanderätt av bostad eller avtal på tidsdelningsbasis.

4.7.2.3 Artikel 5.3. Det är lämpligt att överväga tillämpningen av den kompletterande regeln i artikel 4 och ersätta det nuvarande kompletterande kriteriet med tillämpning av lagen i det land där konsumenten är bosatt. Genom denna regel skyddas även fortsättningsvis alla parter säkerhet och förväntningar. För övrigt är det inte givet att en tillämpning av lagen i konsumentens hemvistland är materiellt mer gynnsam för denne.

<sup>(24)</sup> Detta är bl.a. fallet i fråga om principen om partsautonomi beroende på att det saknas en verklig jämlikhet mellan parterna, särskilt när det gäller "anslutningsavtal"; detta gäller även för den allmänna presumtionsregeln i artikel 4.2, i den mån den i flertalet fall påkallar tillämpning av näringsidkarens rätt; sak samma vid en strikt tolkning av artikel 7 där reglerna för konsumentskydd inte skulle komma att betraktas som internationellt tvingande regler.

<sup>(25)</sup> Lag av den 27 juni 2000, Bundesgesetzblatt, a.2000, del I, n°28, 29 juni 2000.

4.7.2.4 Artikel 5.2–3. De tvingande bestämmelserna i konsumentens hemvistland skall vara den undre gränsen för det materiella skyddet av konsumenten. De har företrädare framför det system som pålaggs av den behöriga rättsordningen mot bakgrund av artiklarna 3, 4 och 9, utom om leverantören på tillfredsställande sätt kunde visa att han trots rimliga ansträngningar inte kände till konsumentens hemvistort.

4.7.2.5 Artikel 5.2. När det gäller distansavtal som ingåtts på elektronisk väg samt inbegripande av den rörliga konsumenten gentemot skyddet av näringsidkarens legitima förväntningar, vore det lämpligt att fastställa att det inte finns skäl att använda lex domicilii-regelns minimiskyddsnorm i och med att leverantören framlägger bevis för att han inte kände till konsumentens hemvistort, eller att han inte kände till den utan att detta kan tillskrivas hans egen oförsiktighet, eller på grund av konsumentens återhållsamhet med information, eller med andra ord, om detta missförstånd kunde tillskrivas konsumenten (vilket exempelvis inte skulle inträffa om avtalet hade ingåtts på elektronisk väg och leverantören inte hade givit konsumenten möjlighet att lämna honom uppgifter om sin hemvist).

4.7.2.6 Artikel 5.2–3. Det är inte nödvändigt att maximera det materiella skyddet för konsumenten, exempelvis genom en alternativ regel om flera olika anknytningar, eftersom detta skulle gå stick i stäv mot vad som har sagts angående tolkningen av principen om skydd för den svagaste parten: Det räcker med att garantera en lägsta skyddsnivå och att, eftersom det är av lika stor vikt att inte i onödan skada någon parts säkerhet, inte ens på detta område helt förlora parternas önskemål ur sikte.

För övrigt anser kommittén att det vore möjligt att underkasta konsumentavtal de allmänna konfliktreglerna (nuvarande artiklarna 3, 4 och 9): Konsumenten riskerar inte att utsättas för en försvagning av skyddet genom tvingande regler i lagen i det land där han har sin vanliga vistelseort, utom om leverantören i god tro var okunnig om konsumentens hemvist, varvid det åligger leverantören att bevisa att det berodde på ett missförstånd, trots att han gjort rimliga ansträngningar.

4.7.2.7 Artikel 5.4–5. Kommittén anser det inte motiverat att utesluta avtal som är begränsade till att gälla enbart transport från tillämpningsområdet för artikel 5, även om detta innebär att hänsyn måste tas till olika lagar för de olika krediterna i samband med en och samma transportoperation (ett analogt uteslutande i artikel 15 i Bryssel I-förordningen, som syftar till att samla överklaganden till en och samma domstol, framstår som mer logiskt).

4.7.2.8 Det kanske inte är nödvändigt att i denna artikel föreskriva krav på tillämpning av vissa tvingande bestämmelser i en medlemsstat, i alla de fall då avtalet företer en nära anknytning till detta land utöver konsumentens hemvist (en anknytning som skulle kunna motsvara platsen för genomförandet av ett erbjudande till allmänheten eller platsen för annonsering – jfr en tysk lag av den 27 juni 2000<sup>(26)</sup>), med tanke på såväl vad som föreslås för så kallade gemenskapsinterna avtal som vad som föreskrivs i artikel 7.1, även om i detta fall domstolen alltid kan besluta att tillämpa dessa bestämmelser (oberoende av tvivel som väcks av den typ av bestämmelser som föreskrivs genom denna regel).

4.7.2.9 I och med att de skäl som motiverar favor personae som föreskrivs i Romkonventionen och i Bryssel I-förordningen är desamma, trots att deras lagvalsregler inte är identiska, med tanke på skillnaden mellan de mål som eftersträvas med dessa lagtexter, anser kommittén det vara till nytta att närma artikel 15 i Bryssel I-förordningen till den utvidgning som sannolikt kommer att göras av konsumentavtalet i texten i artikel 5, särskilt om det beslutas att inte längre beakta var vissa handlingar utförts som föregår avtalet eller som bidrar till dess ingående (se artikel 15.1 c i förordningen).

<sup>(26)</sup> Se frågorna 14 och 15 i grönboken.

#### 4.8 Anställningsavtal <sup>(27)</sup>

##### 4.8.1 Frågor

Även anställningsavtal väcker ett flertal frågor, särskilt avseende förhållandet mellan Romkonventionen och gemenskapsbestämmelser om tillfällig utstationering och olika begrepp avseende utstationering; frågan om huruvida ett avtal som ingås med en medlem i den ursprungliga arbetsgivarens grupp avslutar utstationeringen i samband med tillämpningen av den relevanta lagvalsregeln; problemet med den nödvändiga tillämpningen av bestämmelser om överföring av gemenskapsrätt avseende utstationering; problemet med arbete som utförs ombord på vissa transportmedel i internationell trafik som är underkastade inregistrering och på plattformar ute till havs; den roll som spelas av kollektivavtal i internationella anställningsavtal och frågan om internationella kollektivavtal.

##### 4.8.2 Förslag

4.8.2.1 Utan att inkräkta på den redan i nuvarande artikel 6 definierade friheten att välja tillämplig lag, anser kommittén att det vore lämpligt att fastställa lagen på den vanliga platsen för utförande av tjänsten såsom behörig rättsordning vid en tillfällig utstationering, samtidigt med en precisering att ett avtal som ingås i mottagarlandet med en arbetsgivare som utgör del av den grupp som ursprungsarbetsgivaren ingår i inte är i strid med utstationeringen.

4.8.2.2 Man bör ändå överväga om det är nödvändigt att införa en bestämmelse för att garantera tillämpningen av bestämmelserna för överföring av direktiv 96/71 i mottagarlandet <sup>(28)</sup>.

4.8.2.3 I fråga om begreppet utstationering, trots försöken till definition som har kunnat bevitnas med beaktande av variationen i tänkbara scenarier och de omständigheter som företag verkar under, vore det kanske lämpligt att bevara möjligheten att avstå från en rigid definition av detta begrepp (såväl i förhand som i efterhand) och till domstolen överlåta möjligheten att konkret bedöma om det föreligger tillfällig utstationering.

4.8.2.4 När det gäller arbete som utförs ombord på fartyg eller luftfartyg i regelbunden internationell trafik, samt på plattformar på öppna havet, bortsett från bidraget från den ovannämnda rapporten om Romkonventionen och den tendens till samförstånd som tagit sig uttryck i den internationella doktrinen, skulle det kunna vara fördelaktigt att ta detta tillfälle i akt att formulera en lösning av dessa hypotetiska fall och låta dem omfattas av det kompletterande kriteriet i artikel 6.2 b, samtidigt som undantagsklausulen i artikel 6.2 in fine bibehålls.

4.8.2.4.1 På så sätt skulle man också bidra till att undanröja frestelsen att förse dessa transportmedel med en viss extraterritorialitet och tillämpa lagen om flaggstat, vilken som alla vet inte alltid leder till den närmaste anknypningen till det aktuella fallet, särskilt mot bakgrund av företeelsen med bekvämlighetsflagg.

<sup>(27)</sup> Vi hänvisar till att kommittén inom kort kommer att yttra sig om kommissionens meddelande om genomförandet av direktiv 96/7/EG i medlemsstaterna (KOM (2003) 458 av den 25 juli 2003).

<sup>(28)</sup> Se frågorna 13 och 16 i grönboken.



4.8.2.4.2 Utan att det sålunda påverkar nuvarande artikel 6.1 skulle lagen på etableringsorten för det företag som har anställt arbetstagaren vara tillämplig när arbetstagaren inte regelmässigt utövar sitt arbete i samma land, om detta arbete utövas ombord på ett registrerat transportmedel som inte trafikerar ett och samma land, eller på en plattform ute på öppna havet, eller i ett territorium som inte står under en stats suveränitet, utom om en annan rättsordning företer en närmare anknytning när de konkreta omständigheterna beaktas.

4.8.2.5 I fråga om gällande kollektivavtal i länder som berörs av ett arbetsförhållande med lokalisering till flera platser/länder, i enlighet med den internationella doktrinen, och trots diskussionerna om dessa konventioners dogmatiska natur, vill vi påminna om att kollektivavtalens klausuler tillämpas när de får karaktär av tvingande regler inom en av de relevanta rättsordningarna, antingen mot bakgrund av artikel 6 (i fråga om en konvention i landet för den valda lagen, *lex loci laboris* eller lagen på den plats där det företag som anställt arbetstagaren är etablerat) eller artikel 7.

4.8.2.6 För övrigt, när det gäller internationella kollektivavtal, vore det kanske lämpligt att utnyttja tillfället att klargöra att förordningen inte skulle tillämpas på dem. Den speciella karaktär som dessa instrument har, som för övrigt ännu inte har utvecklats i internationell praxis, samt tvisterna om konventionernas natur är tillräckliga för att motivera detta övervägande.

4.8.2.6.1 Närmandet mellan de normativa lösningarna på arbetsområdet kommer förvisso att finna en mer gynnsam miljö inom ramen för gemenskapens ansträngningar för förenhetligande eller harmonisering av medlemsstaternas materiella lagar, ansträngningar som eventuellt kommer att gå via utarbetandet av internationella eller gemenskapliga kollektivavtal, samt via definiering av under vilka villkor dessa kan tänkas komma att se dagens ljus. Det kommer då att vara fråga om en ansträngning och ett arbete som inte längre i strikt mening handlar om lagvalsregler, vilket är syftet med förordningen, utan snarare utgör ett närmande av de materiella bestämmelserna.

#### 4.9 Faktisk nyttjanderätt av bostad och avtal på tidsdelningsbasis (*timeshare*, se 4.6)

##### 4.9.1 Fråga

Med hänsyn till det vidgade innehållet i föreskrifterna under Bryssel I-förordningens artikel 15.1 c, som inte längre inskränks till lösöre, och till innehållet i avtalet samt de vanligen berörda parternas ställning, kan man fråga sig om inte det skydd som ges i konsumentavtal bör gälla även när det handlar om att ställa en fastighet till förfogande, särskilt i ljuset av förslagen om att ändra det supplerande kriteriet för att bestämma vilken lag som skall tillämpas på avtal med konsumenter (och följaktligen tillämpningen av artikel 4.3 och 4.5 enligt nuvarande numrering).

##### 4.9.2 Förslag

Vi föreslår att man breddar ramarna för artikel 5 genom att också nämna fastigheter. *Lex rei sitae*-reglerna skall fortfarande gälla, särskilt de som har skyddscharakter till följd av överföringen av gemenskapsrätten (man bedömer nämligen att lagen inte bör upphöra att gälla på supplerande basis ifall texten i artikel 5 ändras, antingen i ljuset av artikel 4.3 eller i enlighet med artikel 7 och artikel 9.6).

4.10 *Internationellt tvingande regler, föreskrifter om nödvändig och omedelbar tillämpning, regler som – genom inlemmande av gemenskapsdirektiv eller ej – skall tillämpas oberoende av befogenheterna i rättsordningen* <sup>(29)</sup>

#### 4.10.1 Frågor

Dessa kriterier väcker en hel rad komplicerade frågor, varav följande särskilt bör lyftas fram: grupperingen av föreskrifterna i artiklarna 5, 6, 7, 9.6 och 10.2 och domstolens olika sätt att bedöma den (bedömningsmarginal i artikel 7.1); svårigheterna att avgöra vilka regler som skall föras in under artikel 7 och domstolens sätt att angripa denna fråga; skillnaderna i nationellt inlemmande av direktiven och problemet att de inte inlemmats, vilket är frågor som inte lär stå i direkt motsättning till lagvalsreglerna, snarare till harmoniseringsinsatserna; det hinder som internationellt tvingande rätt eller nödvändiga och omedelbara tillämpningsföreskrifter kan utgöra för att uppnå målsättningarna med inre marknaden och de friheter som är kopplade till den; nödvändigheten – ur den internationella privaträttens synvinkel – av att de valda lösningarna bidrar till internationell harmonisering av besluten och därmed till harmoniserade beslut inom gemenskapen, för att undvika att samma situationer bedöms olika, särskilt inom gemenskapens territorium.

#### 4.10.2 Förslag

4.10.2.1 Kommittén rekommenderar att man ersätter nuvarande artikel 3.3 om ett objektiva internt avtal (eftersom inriktningen måste gälla även om det saknas uttryckliga föreskrifter), eftersom en lagvalsregel inte blir giltig när läget är helt internt. Att parterna hänvisar till utländsk lagstiftning inom ramen för ett objektiva internt avtal får inte innebära att man inte tillämpar tvingande bestämmelser i den rättsordning som alla objektiva förhållanden är knutna till.

4.10.2.1.1 En sådan hänvisning kommer inte att kunna betraktas som en hänvisning med koppling till lagvalsregler (kollisionsrechtliche Verweisung), utan måste vara en rent materiell hänvisning eller enkelt materiellt inlemmande (materiellrechtliche Verweisung), det vill säga ett uttryck för den enskildes handlingsfrihet på området för gemenskapens materiella rätt, inte för avtalsparternas handlingsfrihet i lagvalsfrågor. Deras önskemål kan bara bestämma behörig lagstiftning om de slutit ett avtal med koppling till flera medlemsstater.

4.10.2.1.2 I den lucka som uppstår när denna regel avskaffas skulle man kunna föra in en bestämmelse som definierar begreppet objektiva "gemenskapsinternt" avtal (positionen 3.3 är också lämplig ur systematisk synvinkel). På sådana avtal skall alltid tvingande gemenskapsrättsliga bestämmelser tillämpas, oberoende av om man valt tredje lands lagstiftning, alternativt överförd gemenskapsrätt som är i kraft i den behöriga rättsordningen som supplerande rätt.

4.10.2.1.3 Kommittén anser att denna begränsning enbart får gälla om alla objektiva kopplingar i avtalet avser EU-medlemsstater. Särskilt med hänsyn till att det går att välja behörig rättsordning efter det att avtalet ingåtts bör bedömningen av huruvida avtalets alla kopplingar ligger inom gemenskapens territorium eventuellt göras först när rättsordningen väljs, inte när avtalet ingås, som man föreslår i grönboken.

4.10.2.1.4 På detta sätt kan man snabbt etablera en miniminivå av respekt för gemenskapens sekundär rätt i samtliga fall där det föreligger *professio iuris* i ett "gemenskapsinternt" avtal.

4.10.2.2 Det gäller att ta ställning till om det är lägligt att föra in en generell regel som föreskriver att man måste tillämpa de tvingande skyddsregler som följer av överföringen av gemenskapslagstiftningen (till exempel den tyska lagen av år 2000) när avtalet är nära knutet till en medlemsstat (här tillämpas överföringsreglerna i denna medlemsstat).

<sup>(29)</sup> När man väljer ett tredjelands rättsordning för ett tidesharing-kontrakt är det inte givet att reglerna om överföring av lagstiftningen där fastigheten är belägen gäller, trots att detta inte nödvändigtvis är fallet i ljuset av artikel 7, och även med detta antagande är det en förutsättning att konsumenten inte är bosatt i en medlemsstat. När bosättning föreligger skulle lägsta skyddströskeln i *lex domicilii* fortfarande vara tillämplig om artikel 5 ändrats så att den gäller avtal ingångna av konsumenter och avseende fastigheter.

4.10.2.2.1 Det kan emellertid vara tillräckligt att konstatera att föreskrifterna i artikel 7 (som alltid ger domstolen en viss bedömningsmarginal), sammantagna med gemenskapslagstiftningens företrädare och artiklarna 3.3 och 5, även med hänsyn till de justeringar som skall göras (se ovan; behörig rättsordning skall supplerande vara den lag som anges i artikel 4, föremål för endast den lägsta skyddsnivån) samt artikel 6 (som föreskriver att vissa överföringsregler i vissa rättsordningar skall tillämpas, särskilt den som objektivt sett skulle vara behörig, eller värdlandets, när det gäller en utstationerad arbetstagare), räcker för att åstadkomma en sådan tillämpning <sup>(30)</sup>.

4.10.2.3 Utöver det som sagts i fråga om artikel 3.3 skall det understrykas att skillnaderna i överföring av direktiv till nationell rätt och problemet med bristande överföring är frågor som tydligen inte är kopplade till det specifika området för lagvalsregler utan snarare till en hamoniseringssträvan. Det är medlemsstaternas sak att i respektive inhemsk lagstiftning se till att gemenskapsrättens mål uppnås i de fall som direktiven reglerar.

4.10.2.4 Trots att inledningstexten kan vara tvetydig genom begreppet "internationellt tvingande regler" är det lämpligt att utformningen av föreskrifterna i artikel 7 hålls på ett formellt plan och hänvisar till att de är omedelbart tillämpliga, oberoende av vilken rättsordning som gäller enligt lagvalsreglerna. Det är bättre än att välja en materiell upplägning av dessa bestämmelser med koppling till syftet eller innehållet.

4.10.2.4.1 Föreskrifterna i artikel 7 är i själva verket bara ett försök att skapa enhetlighet i besluten eller tillämpa vissa regler för överföring av gemenskapslagstiftningen som inte kan tillämpas på grund av andra föreskrifter i Romkonventionen (eller på grund av bristande överföring till en av de nationella rättsordningarna som man skall ta hänsyn till i ljuset av lagvalsreglerna, eller för att någon överföring inte ägt rum), även om det inte rör sig om deras grundläggande lagstiftningssyfte, särskilt som artikel 7.1 har generell karaktär.

4.10.2.5 När det handlar om internationellt tvingande rätt eller tredje lands föreskrifter om nödvändig och omedelbar tillämpning kan man fråga sig vilket som är bästa sättet att genomföra både den princip om internationell rättslig tillnärmning som den internationella privaträtten eftersträvar och det enhetlighetsmål som Romkonventionen och förordningen bygger på <sup>(31)</sup>.

<sup>(30)</sup> Om man väljer detta alternativ måste man precisera vad som avses med nära anknytning i de olika direktiv som behandlar skyddsregler. Dessa föreskriver i allmänhet att medlemsstaterna skall bevaka att överföringsreglerna tillämpas på deras respektive territorium när avtalet uppvisar nära anknytning till en medlemsstat. Det är fortfarande möjligt att tillämpa vissa tvingande bestämmelser från andra rättsordningar i ljuset av artikel 7 (det skall också sägas att en nära anknytning, även i enlighet med sekundärrätten, till sin karaktär kan leda till tillämpning av skyddsregler till följd av en överföring, vilket alltid kan bedömas av domstolen som en funktion av hur direktiven överförs till nationell rätt; det gäller med andra ord att hålla reda på huruvida de nationella lagstiftarna har preciserat detta begrepp för att se till att man vidtar de nödvändiga och omedelbara tillämpningsbestämmelserna för överföringen). Det skall noteras att bestämmelsen i artikel 7.1, även om den eventuellt kan fungera som hänvisning till tvingande regler om överföring av gemenskapslagstiftning (när de uppfyller gällande kriterier), inte avser utländsk rättspolitik (i medlemsstater och tredje land). Det är varken grundvalen eller den objektiva tolkningsnyckeln, och den skall inte heller behandla rättsordningssystem som används i tredje lands rättsordningar (utom *lex fori* eller *lex causae*) för att realisera vissa nationella ekonomiska och sociala organisationsformer. Syftet med bestämmelsen måste hämtas bland den internationella privaträtts lagstiftningsmål. Det är där vi hittar utgångspunkten för att ta hänsyn till eller tillämpa de regler som inte blir aktuella när konfliktreglerna fungerar normalt. Denna bestämmelse verkar således syfta till enhetligare bedömning av en rättslig situation med koppling till flera platser, men tar inte hänsyn till avtalsparternas fullt motiverade förväntningar när de tillämpliga reglerna ingår i en rättsordning med nära koppling till ifrågakvarande fall. Man avser på detta sätt att domstolen skall fatta ett beslut som skiljer sig från det som fattas på annat håll, och samtidigt undvika forum shopping (och eventuellt förhindra att exempelvis ett beslut som skall erkännas eller genomföras inte stoppas av en inskränkning i ett tredje lands offentligrättsliga ordning om det handlar om bestämmelser som skall inlemmas internationell offentlig rätt i denna medlemsstat. Ur denna synvinkel bör man medge att de regler som kommer att väcka störst farhågor vid domstolarna blir just de som försvarar allmänintressen, även om man fortsätter att försvara en icke-materiell definition av bestämmelserna i artikel 7.)

<sup>(31)</sup> Å andra sidan skall det sägas att inverkan av dessa regler alltid kan bli ett hinder för rättssäkerheten, utöver och på grund av de tillämpningssvårigheter som kan uppstå på konkret nivå, framför allt när de ställs inför regler med ursprung i andra rättsordningar. Se fråga 17 i grönboken.

4.10.2.5.1 Det är lämpligt att ta hänsyn till eller tillämpa sådana regler från rättsordningar i tredje land för att konkretisera den internationella privaträttens värden, och med tanke på att ett beslut om sådana hänsyn eller tillämpningar – förutsatt att de överensstämmer med den internationella privaträttens mål – kräver noggrann analys av omständigheterna i fallet och helhetsbilden av sådana rättsordningar i tredje land, men kommittén anser att det är tillräckligt att ge domstolen en bedömningsmarginal, som i dag (i föreliggande text uppmanar man dessutom domstolen att noga undersöka ärendets karaktär och syften och möjliga konsekvenser av att inte tillämpa dessa regler, som måste jämföras med effekterna av att de tillämpas eller beaktas).

4.10.2.5.2 Denna bedömningsmarginal skulle kunna vara tillräcklig, särskilt som riskerna med avseende på säkerhet och förutsägbarhet redan föreligger så snart man beslutat godkänna att hänsyn skall tas till sådana bestämmelser. En alltför långtgående precisering av tillämpningsvillkoren eller förutsättningarna för att ta hänsyn till dessa bestämmelser skulle för det första kunna visa sig mycket komplicerad om den görs abstrakt, men den skulle också kunna leda till att domstolen hindras att göra en rimlig uppskattning av rättssäkerhetens krav i varje enskilt fall. Att precisera för mycket skulle till syvende och sist strida mot den grundläggande målsättningen med dessa bestämmelser.

4.10.2.6 Beträffande gemenskapslagstiftningens redan etablerade företräde och trots dess pedagogiska intresse är det lämpligt att undersöka behovet av att uttryckligen tillämpa inriktningen i Arblade-domen. Man bör i artikel 7 erinra om att tvingande bestämmelser om nödvändig och omedelbar tillämpning inte får leda till otillbörliga hinder för den fria rörlighet som föreskrivs i ursprungslagstiftningen.

#### 4.11 *Avtalens form och elektronisk handel (se 4.6)* <sup>(32)</sup>

##### 4.11.1 Fråga

Det är komplicerat att utreda den lokala anknytningen i samband med de nya elektroniska kanalerna, och de får inte diskrimineras eftersom de är så användbara. Man bör därför ställa frågan om det inte behövs en enda regel, oberoende av under vilka former parterna slutit avtalet och av hur avtalens formella giltighet uppstått.

##### 4.11.2 Förslag

Fastställande av *lex causae* med avseende på formfrågorna kan bli avhängigt av valet mellan *lex contractus*, rättsordningen på platsen där avtalsparterna befinner sig när de ingår avtalet och lagstiftningen där parterna är bosatta. Man lägger till en hänvisning till artikel 5, som säger att bestämmelserna i artikel 9 inte hindrar att skyddsreglerna i artikel 5 tillämpas (det vill säga lagstiftningen i konsumentens bosättningsland).

<sup>(32)</sup> Med avseende på gällande text lär tre tolkningar vara möjliga. För det första kan man betrakta hänvisningen till fysiska personer som att den utesluter och omöjliggör samma behandling av juridiska personer. För det andra kan man försvara en analog tillämpning av bestämmelsen på juridiska personer. För det tredje, om man menar att den försiktighet som alla internationella rättsakter – som sammanför medlemsstaternas suveräna viljor och politik – förutsätter för att dess regler skall kunna tillämpas analogt och för att en internationellt antagen kompromiss och den eftersträlvade graden av enhetlighet inte skall urvattnas (med hänsyn till de skillnader som "teorin om det nationella intresset" leder till, och till att Romkonventionen inte syftade till att reglera frågan om rättskapacitet eller frågorna med koppling till juridiska personer), kan man tillåta sig att dra slutsatsen att Romkonventionen bara avsågs behandla kapacitetsfrågan i denna begränsade omfattning, att enigheten mellan de stater som skrev under konventionen inskränkte sig till detta och att således alla frågor om rättskapacitet som går utöver bestämmelserna i artikel 11 skall avgöras av medlemsstaterna. Varje stat bestämmer huruvida det är lämpligt att bredda denna föreskrift till juridiska personer, just för att det inte gick att nå enighet i frågan.

#### 4.12 Rättskapacitet och juridiska personer (artikel 11)

##### 4.12.1 Fråga

Artikel 11 reglerar tillämpningen av *lex loci celebrationis* (som inte gäller avtal inter absentes) med avseende på rättskapacitet. Här framhävs transaktionens giltighet och vikten av att skydda en avtalsparts förtroende om motparten ger intryck av att ha rättskapacitet. Denna regel grundar sig på "teorin om det nationella intresset". Men man kan fråga sig om denna linje skall tillämpas på juridiska personer (vilket skulle strida mot deras rättskapacitet i ljuset av den eventuella specialitetsprincipen och frågor om ett organs representation) med tanke på att Romkonventionen endast avser fysiska personer <sup>(33)</sup>.

##### 4.12.2 Förslag

I de fall där man avser att ta ställning till denna fråga genom lagstiftning skulle undantaget kunna vidgas till att gälla juridiska personer, för att åstadkomma klarhet och tillnärmning.

#### 4.13 Överlåtelse av fordringar och subrogation <sup>(34)</sup>

4.13.1 Frågan om klarläggande av begreppsramar (fallet factoring). Man kan fråga sig om det är lämpligt att föra in klagörande preciseringar som visserligen bidrar till enhetssträvandena men inte kan undgå att kollidera med olika nyanser i nationell lagstiftning. Det är också viktigt att tänka på att de båda reglerna (artiklarna 12 och 13) ligger nära varandra med avseende på den bakomliggande bedömningen om lagkonflikter, och med utgångspunkt i de valda kopplingarna, som väger in dessa relationers treparts-karaktär.

4.13.1.1 Om det faktiskt rör sig om en klassificeringsfråga menar kommittén att det är domstolen som skall göra bedömningen, särskilt som rättssäkerheten inte verkar äventyras i oacceptabel utsträckning eftersom de båda konfliktreglerna har likartad struktur och i slutänden leder till att olika lagar tillämpas.

4.13.2 Frågan om överlåtelse av fordran skall vara giltig gentemot tredje man (eventuella innehavare av rättigheter som kan ifrågasättas gentemot överlåtaren/borgenären). Här väcks frågan om inte förordningen uttryckligen borde ange vilken rättsordning som bäst reglerar denna fråga, med tanke på riskerna med forum shopping. Enhetssträvan talar för en enhetlig reglering av denna fråga som kan fungera avskräckande på dem som eventuellt vill praktisera forum shopping. Det gäller att värna om säkerheten och förutsägbarheten och ta hänsyn till risken att olika rättsordningar ställs mot varandra. Förutsatt att man inte inskränker förutsägbarheten och att man säkerställer enhetlig behandling av tredje man med förvärvarens konkurrerande fordringar i relation till överlåtaren, anser kommittén att man bör välja att tillämpa den lagstiftning som reglerar den överlåtna fordran.

<sup>(33)</sup> Se frågorna 18 och 19 i grönboken.

<sup>(34)</sup> Se M. Giuliano, P. Lagarde, samma källa, s. 32.

4.13.3 Frågan om konflikten mellan förvärvare och dess lösning. Mutatis mutandis gäller synpunkterna i föregående avsnitt även här. Vi föreslår att man eventuellt tillämpar lagstiftningen om överlåtna fordringar ifall det uppstår konflikt mellan rättsordningar som reglerar de olika överlåtelserrelationerna (fastän denna lagstiftnings företrädare kan leda till att man tillämpar olika lagar på förvärvarna och tredje man som vill göra sina anspråk gällande gentemot överlåtaren/den ursprunglige borgenären – se föregående punkt).

4.13.4 Problemet med subrogation som inte grundas på den subrogerade borgenärens fullgörande av en förpliktelse

4.13.4.1 Redan i den första mycket värdefulla rapporten om Romkonventionen förklarade man att avsikten inte var att utesluta subrogation till följd av en betalning som inte grundas på en förpliktelse utan på "ett ekonomiskt intresse som erkänns i lag <sup>(35)</sup>" från tillämpning av artikel 13, fastän subrogationen kan förekomma ex lege.

4.13.4.2 I dag skulle det kanske vara lämpligt att revidera texten och precisera att hypotesen också bör tillämpas på denna regel genom hänvisning till den koppling som gällde tidigare.

4.13.4.3 Det skulle också kunna vara ett lägligt tillfälle att komplettera regeln med en specificering av vilken rättsordning som skall reglera subrogationen – förekomst och omfattning – i den mån fullgörande av fordran baseras på ett välgrundat ekonomiskt intresse, och vilken rättsordning som skall reglera, eller vilken situation som skall bilda grundval för, detta ekonomiska intresse. (Domstolen måste emellertid få rimliga bedömningsmarginaler, exempelvis säkrade genom att en undantagsklausul införs.)

4.14 *Frågan om vilken rättsordning som skall tillämpas vid tvungen kvittning* <sup>(36)</sup>

Om det befinns nödvändigt att införa en lagvalsregel avseende kvittning är det lämpligt att fastställa den kumulativa tillämpningen av *leges contractuum*.

## V – SAMMANFATTNING AV SVAREN PÅ FRÅGEFORMULÄRET

5.1 Även om vi har behandlat andra frågor i föreliggande yttrande, vill vi (som tidigare påpekats i punkt 1.14) för att ge ett så fullständigt bidrag som möjligt i anslutning till de problem som kommissionen nämner, nedan ge ett kortfattat svar på var och en av frågorna i kommissionens frågeformulär.

### 5.2 FRÅGA 1

5.2.1 EESK-ledamöternas erfarenheter från sina hemländer tyder på en allmänt spridd uppfattning att domstolarnas kunskaper om Romkonventionen är små och endast teoretiska. Bara ett fåtal domare, särskilt i lägre instanser, har solida kunskaper om dess innehåll och potentiella betydelse.

5.2.2 Detsamma gäller i allmänhet de ekonomiska aktörerna, särskilt konsumenterna och de små och medelstora företagen. Endast storföretagen, framför allt de multinationella koncernerna, förfogar över tekniska och juridiska medel som gör det möjligt för dem att dra nytta av Romkonventionen när de utformar sina avtal, särskilt standardavtal.

5.2.3 EESK:s ledamöter är också mot bakgrund av erfarenheterna från sina hemländer övertygade om att denna situation motverkar normala avtalsförhandlingar och leder till ett ökat antal tvister i samband med gränsöverskridande transaktioner.

<sup>(35)</sup> Se fråga 20 i grönboken.

<sup>(36)</sup> No text.

### 5.3 FRÅGA 2

Svaret på denna fråga återfinns i punkterna 1.2 – 1.10 i föreliggande yttrande.

### 5.4 FRÅGA 3

EESK har redan tidigare i flera av de yttranden som nämns i detta dokument pekat på olägenheter som uppstår till följd av att ett stort antal bestämmelser som påverkar valet av tillämplig lag är utspridda i olika gemenskapsinstrument. Vi vill framhålla att det är lämpligt att logiskt och harmoniskt systematisera dem i ett enda gemenskapsinstrument.

### 5.5 FRÅGA 4

5.5.1 EESK ställer sig positiv till att det införs en klausul i enlighet med kommissionens förslag avseende grönbokens artikel 3.1.2.2, särskilt som det skulle göra det möjligt att bekämpa missbruk av principen om partsautonomi i syfte att förhindra tillämpningen av bestämmelser som främst tar tillvara de svagaste avtalslutande parternas rättigheter.

5.5.2 Kommitténs svar på frågan återfinns i punkt 4.10.2. Där föreslås en ändring av lydelsen i den föreslagna grönboken, eftersom det rör sig om bestämmelser som trots att de grundas på gemenskapsrättsliga instrument är interna bestämmelser.

### 5.6 FRÅGA 5

När det gäller internationella konventioner som medlemsstaterna är anslutna till och som innehåller lagvalsregler, anser kommittén att det vore mindre allvarligt att i särskilda fall tillämpa lagvalsregler som kraftigt skiljer sig från gemenskapsinstrumentens än att säga upp dessa konventioner. Därför bör reglerna i Romkonventionens artikel 21.1 behållas. Framtida anslutning till konventioner om enhetliga lagvalsregler som redan existerar eller som kan tillkomma senare torde med hänsyn till gemenskapsrättens starka ställning endast bli effektiv om dessa konventioner inte inverkar på förordningens tillämpningsområde. Bestämmelserna skall därför inte påverka möjligheten att ansluta sig till konventioner om enhetlig materiell rätt, och inte heller hindra att medlemsstaterna ansluter sig till konventioner som innebär att bestämmelserna utvidgas till att omfatta länder utanför EU.

### 5.7 FRÅGA 6

Ett detaljerat svar på denna fråga ges i punkt 4.5.3.

### 5.8 FRÅGA 7

När det gäller försäkrades/enskilda försäkringstagares intressen, är det enligt EESK inte Romkonventionen som bäst tar tillvara deras rättigheter. Därför bör försäkrade/enskilda försäkringstagare jämföras med konsumenter, antingen försäkringsgivaren har sitt säte inom gemenskapen eller inte. För övrigt är det känt att vissa försäkringsdirektiv innehåller bestämmelser som påverkar tillämplig lag (jfr direktiv 88/357/EEG av den 22.6.1988, 90/619/EEG av den 8.11.1990 och 83/2002/EG av den 5.11.2002), men för att få till stånd enhetlighet bör man undersöka möjligheten att låta samtliga försäkringsavtal ingå i förordningen genom att anta en särskild lagvalsregel som preciserar vilka riktlinjer som bör följas.

### 5.9 FRÅGA 8

Ett detaljerat svar på denna fråga ges i punkt 4.5.1 och 4.5.2.

## 5.10 FRÅGA 9

I punkt 4.5 besvaras denna fråga. Naturligtvis utesluter inte de alternativ som kommissionen föreslår varandra, utan de är lätta att jämkas samman och kompletteras varandra. Det bör dock påpekas att det är domarens sak att från fall till fall utifrån de fakta och det bevismaterial som föreläggs honom eller henne fastställa om tyst lagval föreligger.

## 5.11 FRÅGA 10

I punkt 4.6.1 besvaras denna fråga.

## 5.12 FRÅGA 11

I punkt 4.6.3 ges en motivering till svaret på denna fråga.

## 5.13 FRÅGA 12

Svaren på de olika delfrågorna och andra anknutna frågor ges i punkt 4.7.

## 5.14 FRÅGA 13

I punkt 4.10 redogörs för svaret på denna fråga.

## 5.15 FRÅGA 14

I punkt 4.8 besvaras denna fråga.

## 5.16 FRÅGA 15

I punkt 4.8 besvaras denna fråga.

## 5.17 FRÅGA 16

I punkt 4.10 ges ett utförligt svar på denna fråga.

## 5.18 FRÅGA 17

I punkt 4.11 besvaras denna fråga.

## 5.19 FRÅGA 18

I punkt 4.13 redogörs för svaret på denna fråga.

## 5.20 FRÅGA 19

Även svaret på denna fråga återfinns i punkt 4.13.

## 5.21 FRÅGA 20

I punkt 4.14 besvaras denna fråga.

5.22 Det bör påpekas att yttrandet förutom dessa frågor behandlar även andra ämnen som inte nämns i frågeformuläret. Bland annat behandlas Romkonventionens struktur (punkterna 4.2.2 och 4.2.3), effekterna av ändring i efterhand av den lag som valts av parterna (punkt 4.5.5), avtal om godstransport (4.6.4.2) och tillämplig lag avseende juridiska personers rättskapacitet (4.12.2).



**VI – SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER**

6.1 Grönbokens två övergripande målsättningar – att omvandla Romkonventionen till ett gemenskapsinstrument och modernisera texten – får kommitténs stöd, och vi anser att dessa målsättningar bör genomföras så fort det är möjligt med hänsyn till deras komplexitet.

6.2 Kommittén anser att en förordning är det gemenskapsrättsliga instrument som bör användas, och vi stöder den rättsliga grund som kommissionen har valt (artiklarna 61 c och 65 b i fördraget).

6.3 Kommittén stöder i huvudsak konventionens underliggande huvudprinciper och anser att de bör bevaras för att ge förordningen struktur.

6.4 I sina detaljerade förslag understryker kommittén att det är viktigt att uppdatera ett antal bestämmelser i Romkonventionen med hänsyn till utvecklingen av handeln inom EU och nya avtalsförfaranden, framför allt i samband med distansförsäljning, men också att det är nödvändigt att lösa olika tolkningsfrågor som doktrinen och domstolarna har tagit upp sedan Romkonventionen trädde i kraft.

6.5 I detta yttrande och i svaren på kommissionens tjugo frågor och en del andra frågor som tagits upp på eget initiativ, har kommittén lagt sig vinn om att presentera lösningar som kan bevara jämvikten mellan de berörda parterna och som respekterar de rättsprinciper som anses tillhöra medlemsländernas rättsordningar och utgöra vårt gemensamma kulturarv.

6.6 Vi är dock medvetna om att vi inte har behandlat ämnet uttömmande. Av denna anledning rekommenderar vi kommissionen att vid utarbetandet av förslagets slutversion ta vederbörlig hänsyn till samtliga bidrag som inkommit till följd av det mycket lovvärda initiativet att publicera den grönbok som här granskats.

Bryssel den 29 januari 2004

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs*

*ordförande*

Roger BRIESCH

---

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Anpassning av politiken för e-affärer i en föränderlig miljö: Lärdomar från Go Digital-initiativet samt kommande utmaningar"**

(KOM(2003) 148 slutlig)

(2004/C 108/02)

Den 27 mars 2003 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda förslag

Sektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 16 december 2003. Föredragande var Thomas McDonogh.

Vid sin 405:e plenarsession (sammanträdet den 28 januari 2004), antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 106 röster för, 3 röster emot och 1 nedlagd röst:

## 1. Inledning

1.1 EESK ställer sig bakom kommissionens meddelande om "Anpassning av politiken för e-affärer i en föränderlig miljö: Lärdomar från Go Digital-initiativet samt kommande utmaningar", men vill rikta uppmärksamheten mot några politikområden som förtjänar en mer ingående behandling.

1.2 Kommittén anser att Europeiska kommissionen har utarbetat ett utomordentligt förslag om nödvändigheten av att medlemsstaterna och regionerna förskjuter tonvikten när det gäller politiken för e-affärer från att endast främja e-handeln till en tydligare inriktning mot att hjälpa de små och medelstora företagen att i full utsträckning utnyttja informations- och kommunikationsteknik (IKT) för att omforma, automatisera och strömlinjeforma affärsprocesser.

1.3 Kommittén välkomnar den mycket ändamålsenliga angreppsmetod som föreslås i meddelandet när det gäller att utforma ett sådant politiskt stöd till de små och medelstora företagen – dvs. dels en ram för politiska åtgärder för främjande av små och medelstora företags användning av e-affärer, dels inrättandet av ett europeiskt stödnätverk för små och medelstora företag i syfte att skapa ett målinriktat samarbete mellan politiskt ansvariga för e-handel på nationell och regional nivå i EU.

1.4 Kommittén välkomnar också att man i meddelandet framhåller att politikerna måste fastställa såväl mätbara mål som kvalitetsmål i enlighet med SMART-principen (specifika, mätbara, realistiska och tidsrelaterade mål). Det är nödvändigt att kunna mäta framstegen i relation till realistiska och lämpliga mål om man på ett effektivt sätt skall kunna handlägga åtgärdsinitiativen och utvärdera deras verkliga effekter.

1.5 Kommittén menar att ytterligare framsteg måste göras för att skapa ett gynnsamt affärsklimat för e-handel i många

delar av Europeiska unionen, och vi anser att kommissionens ram för politiska åtgärder för främjande av små och medelstora företags användning av e-handel bör beakta dess grundläggande krav. EESK uppmanar kommissionen att samordna de nationella regeringarnas ansträngningar att föra en öppen politik i fråga om anbuds-förfaranden vid offentlig upphandling, för att säkerställa att de små och medelstora företagen kan delta på lika villkor.

1.6 Kommittén anser också att ett fjärde centralt politikområde – eller utmaning – skulle kunna läggas till, nämligen att förbättra affärsklimatet för e-handeln. Det skulle t.ex. kunna ske genom att man säkerställer tillgång till kommersiellt grundläggande Internettjänster, genom fortlöpande, målinriktade upplysningsprogram för att skapa förtroende för e-handelsprocesser bland de små och medelstora företagen och genom rekommendationer och tekniska initiativ på EU-nivå för att begränsa de skadliga effekter som spam kan medföra för användningen av e-handel.

## 2. Allmänna synpunkter

2.1 Kommittén anser att Europeiska kommissionen har utarbetat ett utomordentligt förslag om nödvändigheten av att medlemsstaterna och regionerna förskjuter tonvikten när det gäller politiken för e-affärer från att endast främja e-handeln till en tydligare inriktning mot att hjälpa de små och medelstora företagen att i full utsträckning utnyttja informations- och kommunikationsteknik (IKT) för att omforma, automatisera och strömlinjeforma affärsprocesser.

2.2 Förslaget innebär samtidigt att konsumenterna gynnas. En rättvis, välfungerande marknad, en sund konkurrens och en riktig användning av IKT kommer att öka förtroendet för e-handeln, något som är nödvändigt för denna marknads utveckling.

2.3 Man konstaterar att de små och medelstora företagen, som utgör mer än 99 % av alla företag i Europa, har en central roll när det gäller att stimulera innovationer, tillväxt och sysselsättning. En ändamålsenlig användning av IKT ökar produktiviteten och stärker konkurrenskraften. Kommissionen förespråkar därför en realistisk strategi som innebär att man starkt uppmuntrar ett aktivt stöd för Lissabonstrategins mål att EU år 2010 skall vara världens mest konkurrenskraftiga och dynamiska kunskapsbaserade ekonomi. Den mycket ändamålsenliga angreppsmetod som föreslås i meddelandet inbegriper dels en ram för politiska åtgärder för främjande av små och medelstora företags användning av e-affärer, dels inrättandet av ett europeiskt stödnätverk för små och medelstora företag i syfte att tillhandahålla målinriktat samarbete mellan politiskt ansvariga för e-affärer på nationell och regional nivå i EU.

2.4 Utvecklingen av denna dynamiska, kunskapsbaserade ekonomi innebär betydande förändringar i de små och medelstora företagens affärsmiljö – de affärsprocesser, affärsförhållanden, teknologier, kunskaper och färdigheter som krävs för att lyckas i denna nya ekonomi skiljer sig från vad de små företagen har varit vana vid, och de måste acceptera djupgående förändringar.

2.4.1 Om de små och medelstora företagen, och särskilt mikroföretagen (med färre än 10 anställda) vill överleva och utvecklas, krävs fullödiga och välorganiserade stödmekanismer på lokal och nationell nivå samt på EU-nivå och inom varje enskild bransch, inom vilka de kan ge varandra stöd i denna omvandlingsprocess och tillägna sig de kunskaper som behövs för att nå framgång.

2.5 Det kommer att få negativa effekter på företagandet, sysselsättningen och samhället i unionen om de små och medelstora företagen inte får ett konkret stöd från politikerna i övergången till en kunskapsekonomi.

2.5.1 Kommittén välkomnar den mycket ändamålsenliga angreppsmetod som föreslås i meddelandet när det gäller att utforma ett sådant politiskt stöd till de små och medelstora företagen – dvs. dels en ram för politiska åtgärder för främjande av små och medelstora företags användning av e-affärer, dels inrättandet av ett europeiskt stödnätverk för små och medelstora företag i syfte att skapa ett målinriktat samarbete mellan politiskt ansvariga för e-handel på nationell och regional nivå i EU.

2.6 Kommissionen uppmanar medlemsstaterna att formulera sektors- och regionspecifika mål för politiken inom området e-affärer och uppmuntrar dem att identifiera lämpliga kvantitativa och kvalitativa mål. Detta innebär att kommissionen kraftfullt förespråkar specifika, mätbara, uppnåeliga, realistiska och tidsmässigt välplacerade åtgärder (enligt SMART-principen) vilka leder till att IKT- och e-handelsprocesser snabbt och effektivt införs i små och medelstora företag över hela EU.

2.6.1 Kommissionen underbygger sitt initiativ genom att inrätta ett forum för diskussion, stöd och samordning av åtgärdsstrategierna i EU (stödnätverket för europeiska e-affärer) och genom att föreslå en ram för politiska åtgärder och målsättningar.

2.6.2 Kommissionen har vid sidan av att kartlägga de flesta viktigare åtgärdsproblemen även på ett riktigt sätt konstaterat vikten av att kanalisera många av åtgärdsinitiativen när det gäller de små och medelstora företagens e-handel via betrodda mellanhänder och förmedlare. Satsningen på att hjälpa de små och medelstora företagen får kommitténs fulla stöd.

2.7 Kommittén välkomnar att man i meddelandet framhåller att politikerna måste fastställa såväl mätbara mål som kvalitetsmål i enlighet med SMART-principen. Det är nödvändigt att kunna mäta framstegen i relation till realistiska och lämpliga mål om man på ett effektivt sätt skall kunna handlägga åtgärdsinitiativen och utvärdera deras verkliga effekter.

2.8 De små och medelstora företagen har tagit de första stegen i riktning mot att införa e-handel, eftersom användningen av datorer och tillgången till Internet är allmänt utbredd. Bortom denna grundläggande IKT-nivå öppnas dock en digital klyfta: det föreligger avgörande skillnader när det gäller graden av datoranvändning mellan större och mindre företag (särskilt mikroföretag med mindre än tio anställda). De som tidigt anammade IKT har gjort stora framsteg när det gäller e-handel, medan de som börjat senare behöver avsevärd hjälp för att komma ifatt.

2.8.1 Därför krävs specifika åtgärdsinitiativ som syftar till att tillfredsställa de små och medelstora företagens och skilda regioners och branschers behov, i synnerhet när det gäller dem som sent börjat använda IKT. Om den digitala klyftan inte överbryggas kommer de konkurrensfördelar som stora företag (och företag med en högre IKT-användningsnivå) har gentemot små och medelstora företags att förstöras. Detta innebär en omedelbar risk för utestängning från marknaden och för akuta ekonomiska och sociala problem. Kommittén ser positivt på att kommissionen har noterat dessa skillnader och att den vill rikta särskild uppmärksamhet mot att överbrygga den digitala klyftan.

2.9 När det gäller e-handel och utökad användning av IKT är frågorna om förtroende och säkerhet av särskilt intresse för de små och medelstora företagen, i synnerhet mikroföretagen. Kommittén vill som allmän anmärkning framhålla att politikerna måste ta hänsyn till dessa frågor vid utformningen av politiken.

2.10 I meddelandet sägs att de offentliga myndigheternas roll när det gäller främjande av e-handel i första hand innebär att skapa ett gynnsamt affärsklimat för företagens e-handel, med sänkta hinder för marknadsinträde och lägre kostnader och risker i samband med IKT-investeringar, något som skulle underlätta tillträdet till nya internationella marknader.

2.10.1 I ett sådant e-handelsvänligt klimat ingår bland annat en stabil ram i fråga om lagstiftning och reglering, en fullständig liberalisering av telekommunikationsmarknaden kompletterad med sänkta kostnader och ökad tillgång till tjänster samt förbättrad kvalitet på tjänsterna, liksom ett omfattande utbud av elektroniska tjänster från myndigheter. EESK uppmanar kommissionen att fortsätta sina ansträngningar för att upprätta en acceptabel rättslig ram på global nivå som gör det möjligt att motverka uppkomsten av nationella hinder och garantera den nödvändiga säkerheten med avseende på elektroniska transaktioner.

2.10.2 I meddelandet sägs vidare att många av de nödvändiga åtgärderna redan har vidtagits på både europeisk och nationell nivå för att skapa detta gynnsamma affärsklimat för e-handel. Eftersom de olika beståndsdelarna i denna "horisontella" politik redan har behandlats inom ramen för eEurope-initiativet och andra initiativ, är målet med detta meddelande att föreslå särskilda politiska åtgärder för små och medelstora företag som syftar till ökad användning av IKT och e-handelsprocesser i de små och medelstora företagen.

2.10.3 Kommittén menar dock att ytterligare framsteg måste göras för att skapa ett gynnsamt affärsklimat för e-handel i många delar av Europeiska unionen, och vi anser att kommissionens ram för politiska åtgärder för främjande av små och medelstora företags användning av e-handel bör beakta dessa grundläggande krav. EESK uppmanar kommissionen att samordna de nationella regeringarnas ansträngningar att föra en öppen politik i fråga om anbuds-förfaranden vid offentlig upphandling, för att säkerställa att de små och medelstora företagen kan delta på lika villkor.

2.11 I kommissionens politiska ram är huvudmålet att stimulera de små och medelstora företagen att börja använda e-handel och att stödja dem i det sammanhanget. Den ram som föreslås innehåller tre centrala politikområden eller utmaningar, under vilka de specifika åtgärderna grupperas. EESK ställer sig bakom kommissionens ram för åtgärder och riktlinjer och kommer att följa genomförandearbetet med speciellt intresse.

2.11.1 Den vidare utformningen av denna ram och de specifika åtgärderna är en fråga för kommissionen och politikerna. Kommittén ställer sig dock helt och fullt bakom meddelandets omfattande förteckning över verksamheter och vi är imponerade av den lista där möjliga mål lanseras. I det här yttrandet vill kommittén också framhålla ytterligare några politikområden som vi anser borde ingå i ramen.

2.12 Som vi nämnde i punkt 2.10.3 ovan skulle ett fjärde centralt politikområde – eller utmaning – kunna läggas till, nämligen att förbättra affärsklimatet för e-handeln. Kommittén skulle också vilja ifrågasätta att utvecklingen av företagsledningarnas förståelse och förbättrade kunskaper när det gäller e-handel slås samman till ett politikområde: större klarhet skulle kanske kunna uppnås om man gjorde en åtskillnad mellan dessa båda utmaningar. I yttrandets följande avsnitt kommenteras både dessa frågor och andra politiska rekommendationer som enligt kommitténs uppfattning förtjänar ett särskilt omnämnande. Dessa kommentarer är i linje med

kommitténs synpunkter i tidigare yttranden om detta område (<sup>1</sup>).

### 3. Specifika politiska frågor

#### 3.1 Affärsklimatet för e-handel

3.1.1 Pressen på medlemsstaterna bör vidmakthållas när det gäller att säkerställa att en stor andel av de små och medelstora företagen, särskilt på regional nivå, har tillgång till kommersiellt grundläggande Internettjänster (antingen i form av bredband eller höghastighetstjänster till fasta priser) och att kostnaderna för Internettillträdet ligger i linje med EU-bestämmelser på konkurrensområdet.

3.1.2 All teknik och nödvändig lagstiftning för att skapa ett säkert affärsklimat för e-handel är på plats. Det finns dock ett behov av fortlöpande, målinriktade upplysningsprogram för att skapa förtroende för e-handelsprocesser bland de små och medelstora företagen.

3.1.3 Spam och e-postreklam (UCE; unsolicited commercial e-mail) kan förorsaka besvär och kostnader för mottagarna, särskilt för de små och medelstora företagen med deras begränsade resurser för e-handel via Internet. Det undergräver också deras förtroende för processens säkerhet. Det behövs rekommendationer och tekniska initiativ på EU-nivå för att begränsa de skadliga effekter som detta hot kan medföra för användningen av e-handel.

3.1.4 Samtidigt som en medverkan på e-marknaderna bör uppmuntras, måste de speciella problem som rör omvända auktioner ges politisk uppmärksamhet på europeisk, nationell och regional nivå. Om stora företag använder omvända auktioner vid upphandling kan de sätta otillbörlig press på de små och medelstora företagen att drastiskt sänka sina vinstmarginaler. I extremfallet kan de små och medelstora företagens överlevnadsmöjligheter hotas. Dåliga erfarenheter av omvända auktioner kan ge negativ påverkan på de små och medelstora företagens inställning till e-handel. Kommissionen bör se till att det införs etiska regler på detta område i EU.

3.1.5 I takt med att allt fler små och medelstora företag deltar i den digitala ekonomin blir registrering och innehav av domännamn en problematisk fråga. Kommittén vill uppmana kommissionen att se till att åtgärder vidtas för att stoppa cybersquatting (dvs. somliga företags och individers oskick att registrera domännamn på Internet, vilket hindrar etablerade företag att använda domännamn som passar deras registrerade företagsnamn).

(<sup>1</sup>) "eEurope 2002 – Ett informationssamhälle för alla", EGT C 123, 24.4.2001.

"Innovation", EGT C 260, 17.9.2001.

"Datorrelaterad brottslighet", EGT C 311, 7.11.2001.

"Handlingsplanen eLearning", EGT C 36, 8.2.2002.

"Att hjälpa små och stora företag att bli digitala", EGT C 80, 3.4.2002.

"MODINIS", EGT C 61, 14.3.2003.

"Programmet sLearning", EGT C 133, 6.6.2003.

"eEurope 2003 – Slutrapport", EUT C 220, 16.9.2003.

3.1.6 Medlemsstaternas regeringar bör uppmuntras att i så stor utsträckning som möjligt använda e-förvaltningstjänster och att utforma den offentliga e-upphandlingen på ett sätt som beaktar de små och medelstora företagens begränsade kompetens på området.

3.1.6.1 Sådana transaktioner i båda riktningarna mellan myndigheter och företag uppmuntrar små och medelstora företag att i högre grad använda sig av IKT och av e-handel. De visar också de små och medelstora företagen hur effektiv och användbar e-handeln är genom att göra dem bekanta med tekniken och fördelarna med e-handel.

3.1.6.2 I vissa länder utgör dock myndigheternas upphandling av varor mer än 50 % av alla inköp från företag. Om myndigheterna inför system för e-upphandling får detta avgörande konsekvenser för de små och medelstora företagens införande av e-handelsprocesser och för dessa företags möjligheter att på rättvisa grunder ta del av marknaden för myndigheternas konsumtion av varor och tjänster. Det är av avgörande betydelse att myndigheternas e-upphandlingssystem utformas så att de små och medelstora företagens särskilda behov beaktas. Om inte myndigheterna gör speciella satsningar på detta område kommer många små och medelstora företag att lida skada.

3.1.7 För att underlätta de små och medelstora företagens medverkan i e-upphandlingar bör satsningar göras på att minska komplexiteten och sänka kostnaderna för uppfyllande av EU:s regler för offentlig upphandling.

3.1.8 Man bör överväga att utveckla nationella eller regionala handelsportaler – liknande den modell som används i Singapore – för att underlätta och effektivisera de små och medelstora företagens deltagande i den nya ekonomin och för att maximera de allmänna ekonomiska vinster som en omfattande användning av e-handelsprocesser kan leda till.

## 3.2 Företagsledningarnas förståelse

3.2.1 Ett företag är ytterst beroende av sin ledning när det gäller att införa ny teknik och lägga om affärsprocesser. Det gäller särskilt små och medelstora företag. De flesta företagsledarna i små och medelstora företag har dock begränsad förståelse för IKT och dess möjliga fördelar, och bristen på förståelse bland de små och medelstora företagens ledare är ett stort hinder när det gäller att införa IKT och e-handel.

3.2.1.1 Kommittén ställer sig bakom kommissionens förslag att åtgärdsinitiativen bör inriktas på att förbättra kunskapsöverföringen till små och medelstora företag via existerande stödnätverk för små och medelstora företag och i form av e-handelsworkshopar.

3.2.1.2 Vi håller också helt och hållet med kommissionen om att det bör tas fram fallstudier som kan visa de små och medelstora företagen vilka fördelar som e-handelsprocesser ger

och hur lätt det är att införa sådana processer. Fallstudierna bör vara så specifika och lokalt förankrade att de berörda små och medelstora företagen kan uppfatta dem som relevanta. Det vore också lämpligt att inkludera en ekonomisk intäktsanalys i fallstudierna. Ytterst är det de långsiktiga ekonomiska fördelarna med att använda IKT och införa e-handelsprocesser som kommer att övertyga de flesta företagsledarna om att omforma sina företag.

3.2.2 Vid sidan av utbildning i IKT och e-handel, vilket är ett långsiktigt politiskt mål, har de små och medelstora företagens ledare behov av rådgivning och vägledning om vilka möjligheter till e-handel som redan i dag står till deras förfogande. Företagen har lättast att ta till sig råd om de kommer från rådgivare verksamma inom stödnätverk för företag, särskilt olika branschorganisationer. Särskilda satsningar bör göras för att se till att det finns tillräckligt många skickliga rådgivare som kan ägna sig åt denna arbetsuppgift. Lämpliga utbildningsinsatser och rådgivningsinitiativ måste genomföras för att nå fram till de små och medelstora företagens ledare och hjälpa dem att uppnå den kunskapsnivå de har behov av.

3.2.3 Man bör överväga att införa skatteincitament i anslutning till särskilda, mätbara initiativ i syfte att göra det lättare för företagsledare att vidta e-handelsinitiativ i företagen. Skattelättnader skulle kunna sänka uppbyggnads- och driftskostnaderna och ge de små och medelstora företagen ekonomiska argument för mer omfattande IKT-användning.

3.2.3.1 Kommittén håller med om att en särskilt noggrann harmonisering av sådana incitament bör genomföras i EU, så att de blir rättvisa och en sund konkurrens kan upprätthållas. Det är också av avgörande betydelse att skatteincitamenten övervakas noggrant så att man kan garantera att de endast används i avsett syfte.

3.2.4 Om de små och medelstora företagen skall klara de djupgående förändringar som krävs för att lyckas i den framväxande nya ekonomin, krävs fortlöpande och mer intensiv utbildning. Vid utformningen av politiska initiativ som syftar till att främja ökad kunskap i de små och medelstora företagen – företagsledningarnas förståelse, tekniska kunskaper och strategiska valmöjligheter – bör man hålla i minnet att dessa företag har behov av mer omfattande sociala nätverk och fortlöpande dialog.

## 3.3 Särskilda kunskaper som krävs vid e-handel

3.3.1 Små och medelstora företag har en tydlig nackdel när det gäller kunskaper om IKT och e-handel. Det finns inte många specialister på IKT och e-handel.

— Många av specialisterna på området har lockats till större företag, som kan betala högre löner för att få tillgång till dessa sällsynta specialkunskaper.

— De stora företagen har stordriftsfördelar som innebär negativ press på de små och medelstora företagen – IT-personalens andel av den totala personalstyrkan är mycket högre i dessa än i större företag.

— I avlägsna områden (där många små och medelstora företag är etablerade) är kunskapsöverföringen när det gäller nya tekniska metoder och färdigheter dessutom problematisk.

3.3.1.1 Det är därför svårt och mycket dyrt för de små och medelstora företagen att få tillgång till kunskaper om IKT och e-handel. Detta utgör ett stort hinder för de små och medelstora företagen när det gäller att införa e-handelsprocesser.

3.3.1.2 De initiativ för kunskapsöverföring som nämndes ovan kan hjälpa företagsledare att fatta de strategiska beslut som krävs. Det kommer dock alltid att behövas rådgivning och stöd från specialister vid genomförande, fortlopande skötsel och ledning av mer omfattande e-handelsprojekt.

3.3.1.3 Små och medelstora företag kan få en del av denna expertkunskap från sina stödnätverk. Skatteincitament och bidrag kan också utgöra ett stöd när sakkunniga skall anlitas och anställda utbildas – skatteincitamenten måste dock övervakas noggrant så att man kan garantera att de endast används i avsett syfte. Man skulle också kunna uppmuntra kompetenscenter med inriktning på e-handel att bygga upp nätverk och dela med sig av sina sakkunskaper.

3.3.2 I takt med att behovet av IKT-konsulter ökar vore det bra om kvalitetskontroller av praktiserande konsulter kunde utföras i syfte att skydda de små och medelstora företagen från skrupelfria och inkompetenta IKT-specialister. Det vore lämpligt med ett kvalitetscertifieringssystem och etiska regler för IKT- och e-handelskonsulter som arbetar med små och medelstora företag i godkända projekt. Politiskt stöd (t.ex. på skatteområdet) skulle kunna begränsas till små och medelstora företag som anlitar kvalificerade konsulter.

3.3.3 Politikerna måste hitta olika sätt att tillfredsställa behovet av allmänt utbredd och mer omfattande utbildning av arbetskraften, så att man kan uppfylla kraven i 2000-talets kunskapsekonomi, som är starkt beroende av IKT och e-handelsprocesser. Befintliga program bör förlängas för att nå fler människor i ekonomin och utvidgas så att den nödvändiga utbildningens djup och bredd inkluderas. Denna utbildning måste inledas redan i grundskolan och drivas vidare genom initiativ för livslångt lärande samt ges stöd i form av lämpliga sociala nätverk. Kommittén delar kommissionens entusiasm för att de små och medelstora företagen skall använda tekniska lösningar och tillämpningar för nätutbildning, som ett komplement till traditionell personalutbildning.

3.3.4 Politikerna måste ta hänsyn till att införandet av e-handel har en social dimension. Samhället som helhet måste engageras – man måste få det att stödja införandet av e-handeln och att inse att alla kan dra fördelar av den.

### 3.4 Tillgången till e-handelslösningar

3.4.1 De små och medelstora företagen behöver ha tillgång till överkomliga och relevanta e-handelslösningar. Trots att de små och medelstora företagen utgör mer än 99 % av alla företag, är de flesta e-handelstillämpningar, t.ex. det elektroniska kundhanteringssystemet CRM (Customer Relationship Management), skräddarsydda för de större företagens behov. De små och medelstora företagen behöver hitta kostnadseffektiva lösningar som kan införas snabbt och som är utformade för deras speciella behov. Sådana lösningar är sällsynta i dagens läge.

3.4.1.1 Politiska initiativ krävs för att underlätta utvecklingen av tillförlitliga IKT-tillämpningar som motsvarar dem som i dag finns på IKT-marknaden och e-handelslösningar som är anpassade till de små och medelstora företagen. Man måste också i hög grad täcka in de särskilda behov som finns. Kommittén ser positivt på förslaget i meddelandet att små och medelstora företag kan slå sig samman med större IKT-företag för att skapa lösningar som uppfyller de små och medelstora företagens faktiska behov. Vi ser fram emot påtagliga resultat av de aktuella förslagen, som kommer att bedömas först efter en längre period. Kommittén välkomnar att särskild tonvikt läggs på de små och medelstora företagens deltagande i 6:e ramprogrammet för forskning, teknisk utveckling och demonstration, och att stöd ges inom ramen för det programmet till utveckling av programvara som bygger på öppen källkod och av driftskompatibla e-affärslösningar, något som bör vara ytterst användbart och erbjuda en tekniskt sett fullödig, betydelsefull och seriös lösning för de små och medelstora företagen.

3.4.1.2 Trots föresatserna och de befintliga programmen inom sjätte ramprogrammet för FoTU har man hittills inte lyckats åstadkomma att direkt deltagande från de små och medelstora företagens sida. Det stora flertalet småföretag förfogar varken över den infrastruktur, det know-how, det tekniska kunnande eller den utbildade personal som krävs för att de på ett trovärdigt sätt skall kunna delta och dra nytta av de påtagliga fördelar som finns.

3.4.2 En förenkling av det Europatäckande patentförfarandet skulle underlätta försäljningen av nya tillämpningar och tekniska metoder avsedda för små och medelstora företag. I nuläget leder det besvärliga och kostsamma patentförfarandet till att hinder skapas för småskaliga och billiga innovationer.

3.4.3 Kommissionens idé att främja driftskompatibilitet för e-handel via nationella testbäddar är stimulerande. Idén förtjänar att stödjas. Den skulle, om den genomfördes enligt kommissionens plan, utgöra en värdefull tillgång för de små och medelstora företagen. Kommittén är dock inte säker på att den privata sektorn är tillräckligt motiverad att genomföra planen i behövlig omfattning – något som dock kommissionen menar i sitt förslag.

3.4.4 För att sporra de små och medelstora företagen att delta i utvecklingen av IKT-tillämpningar genom innovationer och företagande skulle politikerna eventuellt kunna överväga att bestämma att en viss procent av myndigheternas investeringar i IKT skall gå till små och medelstora företag.

### 3.5 E-marknadsplatser och e-handelsnätverk

3.5.1 E-marknadsplatser blir allt viktigare för små och medelstora företag inom vissa branscher, men många små och medelstora företag i dessa branscher förstår inte hur B2B-transaktioner (business-to-business) på dessa e-marknadsplatser fungerar, och de har inte heller en tillräckligt väl utbyggd IKT-infrastruktur för att kunna dra fördel av möjligheterna. Politiska initiativ behövs för att utbilda de berörda små och medelstora företagen och hjälpa dem att komma över de tekniska, ekonomiska och rättsliga hindren för marknadsinträde. EESK uppmanar också småföretagens ägare och chefer att ta till sig de särdeles komplicerade förutsättningar som tar form på global nivå i och med att handelshindren avskaffas och den nya tekniken växer fram. Vi uppmanar dem också att på ett beslutssamt sätt modernisera sina företag så att de kan anpassa sig till de ytterst hårda spelregler som gäller för den internationella konkurrensen.

3.5.2 Kommittén uppmanar kommissionen att utreda frågan om ett kvalitetscertifieringssystem för e-marknadsplatser, så att de webbmarknadsplatser som bedriver sin verksamhet enligt bästa praxis kan identifieras.

3.5.3 EESK uppmanar medlemsstaterna att särskilt uppmärksamma de små och medelstora företagens behov när man tillämpar elektroniska anbudsförfaranden för offentlig upphan-

dling. Vi uppmanar också kommissionen att fortsätta arbetet med att få till stånd en samordning på EU-nivå.

3.5.4 Samverkande e-handelsnätverk erbjuder många potentiella fördelar för de små och medelstora företagen, och kommittén ger sitt fulla stöd till politiska initiativ som syftar till att vidareutveckla dessa nätverk. Förutom att dessa nätverk ger direkta kommersiella fördelar eftersom flera små och medelstora företag tillsammans kan lägga anbud på mer komplicerade eller större kontrakt än de hade kunnat göra på egen hand, underlättas också kunskapsöverföringen. De kan därigenom bidra till att överbrygga den klyfta i kunskaper och färdigheter som nämndes ovan. De kan också samverka för att utveckla e-handelstillämpningar som uppfyller deras särskilda behov. Åtgärdsprogram, inbegripet ekonomiskt stöd, bör övervägas för spridning av sådana nätverk.

3.5.5 En viktig fråga för de små och medelstora företagen är skyddet av företagets personuppgifter och immateriella rättigheter i samband med att de engagerar sig på e-marknader och i samverkande nätverk. All trygghet och tillförsikt som kommissionen och politikerna kan tillhandahålla i detta avseende skulle underlätta en mer omfattande medverkan.

### 3.6 Utvärdering av de europeiska insatserna för att hjälpa de små och medelstora företagen in i den digitala eran

3.6.1 EESK uppmanar kommissionen att ompröva de tre handlingslinjerna och analysera de framsteg som gjorts på nationell nivå och EU-nivå när det gäller att genomföra de olika åtgärder som utvecklas i detalj i meddelandet om digital övergång, samt att dra de slutsatser som krävs av eventuella samlade förseningar.

Bryssel den 28 januari 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om typgodkännande av motorfordon och släpvagnar till dessa fordon samt av system, komponenter och separata tekniska enheter som är avsedda för sådana fordon (omarbetad version)"**

(KOM(2003) 418 slutlig – 2003/0153 COD)

(2004/C 108/03)

Den 28 juli 2003 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 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 16 december 2003. Föredragande var Philippe Levaux.

Vid sin 405:e plenarsession den 28–29 januari 2004 (sammanträdet den 28 januari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande enhälligt:

## 1. Inledning

### 1.1 Syftet med förslaget

1.1.1 Detta direktivförslag är den andra delen av omarbetningen av rådets direktiv 70/156/EEG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om typgodkännande av motorfordon och släpvagnar till dessa fordon.

1.1.2 Direktivet är den centrala rättsakten för genomförande av inre marknaden inom motorfordonssektorn. Jordbrukstraktorer integreras i förfarandet genom antagande av ett nytt direktiv om ändring av ramdirektivet 74/150/EEG av den 4 mars 1974. Kommittén avgav ett yttrande i denna fråga den 16 april 1969<sup>(1)</sup>.

1.1.3 Kommissionen menar att det nu är dags att tillämpa principerna för andra fordonskategorier även på nyttofordon.

1.1.4 I en första etapp har man konsoliderat de tekniska bilagorna i direktiv 70/156/EEG i ett enda dokument. Föreliggande förslag till direktiv (omarbetad version) utgör den andra etappen i bearbetningen av lagstiftningen. Från och med 2007 skulle det då finnas ett förfarande för typgodkännande av alla kategorier av nyttofordon, i och med att EG-typgodkännande av privatfordon är obligatoriskt från 1 januari 1998, och av motorcyklar och mopeder från 17 juni 1999.

1.1.5 . Det är kommissionens bedömning att antagande av detta förslag till direktiv, som ändrar direktiv 70/156/EEG (som varit föremål för 18 ändringar), innebär att man får en mer välstrukturerad text som är mycket mer användbar för både konstruktörerna, medlemsstaterna och kandidatländerna.

<sup>(1)</sup> EGT C 48, 16.4.1969.

### 1.2 Parternas medverkan i utarbetandet av direktivförslaget

1.2.1 Beträffande medlemsstaterna noterar kommissionen att de blivit informerade via den rådgivande gruppen och arbetsgruppen för motorfordon. Kommissionen har också tagit hänsyn till resultaten från arbetsgrupperna OTA (Operationality of Type-Approval) och – i stor utsträckning – TAAM (Types-Approval Authorities Meeting). Flertalet av regeringarnas sakkunniga ställer sig positiva till förslaget, men med vissa förbehåll när det gäller obligatoriskt eller frivilligt typgodkännande av nyttofordon.

1.2.2 Kommissionen understryker att direktivförslagets effekter är mycket långtgående. I tabellen (bilaga 1) som bifogas motiveringsdelen jämför kommissionen den totala årsproduktionen i USA, Japan och EU-15 av privatfordon och lätta respektive tunga nyttofordon. Om denna produktion nu har stagnerat i EU-15 är det beklagligt att kommissionen inte provisoriskt lagt till en kolumn för de tolv kandidatländerna, där västföretagen gör stora investeringar som bidrar till dagens nationella produktion<sup>(2)</sup>. Samtidigt anger kommissionen att antalet nyttofordon i EU-15 kommer att öka från 24 829 000 år 2000 till 32 867 000 år 2014. Vi förstår att förslaget till direktiv handlar om miljontals fordon, men det vore önskvärt om kommissionen kunde precisera sina sifferuppgifter och göra dem tydligare. EU-15 kommer att bli EU-27 i tidsperspektivet 2014, och de tolv nya medlemsstaterna har mycket snabb ökningstakt.

1.2.3 Kommissionen noterar att bilindustrin har deltagit i överläggningarna från allra första början och kommit med många viktiga synpunkter när principerna för det etappvisa typgodkännandeförfarandet utarbetats. Industrin har generellt gett sitt stöd till kommissionens förslag, förutsatt att en tillräckligt lång tidsfrist byggs in så att alla tillverkare, även karosstillverkarna, får tid på sig för att kunna följa kraven för typgodkännande.

<sup>(2)</sup> Efter kommitténs påpekande har kommissionen i sitt förslag till direktiv tagit med de felande uppgifterna.



### 1.3 Innehållet i förslaget till direktiv

1.3.1 Bland tankegångarna i förslaget till direktiv kan man notera följande:

- Det föreslagna direktivet utgår från en fullständig harmonisering. EG-typgodkännande blir obligatoriskt och ersätter nationella förfaranden.
- Enligt förfarandena kommer det även fortsättningsvis att vara möjligt att få typgodkännande för hela fordon genom att kombinera de separata typgodkännanden som utfärdats för fordonets olika system, komponenter och tekniska enheter, även om typgodkännandena för de olika delarna har utförts i olika medlemsstater.
- En ny typgodkännandemetod – etappvis godkännande av olika delar av hela fordonet – har införts och är bättre anpassad till tillverkningen av nyttofordon. För denna fordonskategori är det vanligen tillverkaren av fordonets basmodell som låter typgodkänna hela chassit, hytten och motorn, medan nästa tillverkare monterar karosseri eller lastenhet, allt efter vilken typ av produkter som skall transporteras. Därefter lämnas hela fordonet in för slutligt typgodkännande.
- Privatfordon som produceras i mindre serier inkluderas i fortsättningen i det harmoniserade EG-typgodkännandesystemet.
- Det finns möjlighet till enskilt godkännande av privatfordon.

1.3.2 Förslaget till direktiv bildar en logisk helhet som kommer att göra förfarandena för typgodkännande klart lättare för tillverkarna.

- När ett fordon typgodkänt av en medlemsstat kan alla fordon av samma typ registreras i hela gemenskapen på basis av intyget om överensstämmelse.
- ”Skyddsklausuler införs för att medlemsstaterna, antingen i samband med typgodkännandet eller vid registreringen, skall kunna avvisa fordon som kan visa sig farliga för vägtrafiken, trots att de överensstämmer med alla gällande direktiv. Denna princip har utvidgats till att även gälla miljöskyddsfrågor.” Kommittén menar att kommissionens formulering av detta stycke (artikel 6.1, ”Allmänt”, i motiveringsdelen) antyder att tillämpliga direktiv skulle kunna vara skadliga för vägsäkerheten eller miljön. Det är emellertid inte fallet. Kommittén föreslår också att kommissionen i denna artikel gör tillägget ”i undantagsfall skall kunna avvisa fordon”.

### 2. Allmänna kommentarer

2.1 I ett aktuellt yttrande om förslaget till direktiv om skydd av fotgängare, som ändrar direktiv 70/156/EEG (CESE 919/2003) <sup>(3)</sup>, lade kommittén fram förslag som i vissa fall bör tas upp även i detta yttrande.

2.2 Kommittén ställer sig positiv till att kommissionen omarbetar ett direktiv som ändrats 18 gånger och harmoniserar tillämpliga regler, samtidigt som förfarandena förenklas och därmed främjar utvecklingen av inre marknaden.

2.3 I denna omarbetning av direktiv 70/156/EEG finns det emellertid ett mer övergripande mål, enligt kommittén otillräckligt utvecklat, som berör förbättrad vägsäkerhet och skydd av miljön.

2.4 Kommittén erinrar således liksom tidigare om att genomförandet av ett obligatoriskt EG-typgodkännande främst syftar till ”att öka säkerheten vid användningen och skydda förare och passagerare vid kollisioner samtidigt som miljön skulle skyddas”. Detta mål skall ses i anslutning till ett övergripande angreppssätt, med ambitionen att inte bara tillämpa åtgärder för att minimera följderna av en kollision eller av att en komponent, ett system eller ett helt fordon slutar fungera.

2.5 I yttrandet om skydd för fotgängare tog kommittén upp tre skyddsaspekter som också bör ingå i motiveringsdelen till detta omarbetade direktiv:

- Trafikanterna bör ta större ansvar: Det bör betonas att fotgängare, cyklister och bilister mycket ofta förorsakar olyckor på grund av oförsiktighet. Alla dessa kategorier förorsakar olyckor, och därför bör man främja alla trafikanters ansvarstagande.
- Utbildning och information: Bilindustrin och övriga aktörer bör medverka i utbildnings- och upplysningsinsatser redan i grundskolan eller upprepade informationskampanjer för att uppnå ökad respekt för trafikreglerna och främja ett korrekt beteende bland trafikanterna redan från unga år.
- Infrastruktur: Bituminösa beläggningar med dränering och signalanordningar med detektionssystem bör undersökas av bilindustrin och vägbyggnadssektorn gemensamt.

2.6 Kommittén ber därför kommissionen att, även om det rör sig om ett direktiv av teknisk karaktär, ändra och komplettera motiveringsdelen i linje med ovan nämnda förslag för att vidareutveckla ”innehållet i den övergripande politiken för att förebygga trafikolyckor”.

<sup>(3)</sup> EUT C 234, 30.9.2003,

### 3. Särskilda kommentarer

3.1 Med tanke på direktivförslagets genomslag och konsekvenserna för Europas bilindustri ställer sig kommittén bakom branschens begäran att få tillräckligt långa övergångstider för genomförandet. Vi har förståelse för denna begäran och anser att den är berättigad, särskilt när det gäller karosstillverkarna. Kommittén har inte tillgång till de uppgifter och det bedömningsunderlag som krävs, men bedömer att det tidsschema som föreslås är rimligt för genomförande av direktivet. Beroende på fordonstyp föreskrivs tidsgränser från 1 januari 2007 till 1 januari 2012 (artikel 40 och bilaga XVI).

3.2 Däremot förstår vi inte tveksamheten bland vissa av medlemsstaternas sakkunniga. Vi vill gärna höra vilka argument som framförts av vissa som "menade att man bara kunde förvänta sig en ytterst liten förbättring av trafiksäkerheten och miljön vid en obligatorisk tillämpning, samtidigt som det skulle innebära ökade kostnader för tillverkarna". Kommittén delar inte denna inställning. Vi är tvärtom övertygade om att förslaget till direktiv är positivt för säkerheten och miljön, i den mån förslagen om utveckling av en övergripande politik antas med rimliga tidsperspektiv.

3.3 Tillverkarnas kostnader blir givetvis betydande, men acceptabla när de sprids på 10 eller 20 år. Därför hoppas kommittén att man gör en utvärdering – där alla berörda parter ges möjlighet att delta – av de kostnader som detta direktiv medför, och granskar i vilken mån bilindustrin kan klara bördan med dessa stora tidsmarginaler. Vi anser att man hellre skall förlänga tidsgränserna för industrins tillämpning av ett direktiv än sätta ohållbara gränser som får återverkningar på sysselsättningen, kostnadsläget och företagets (bland annat

utrustningstillverkarnas) överlevnad. När utvidgningen skall genomföras och med tanke på de ekonomiska problem som Europa brottas med, ligger denna förhandsgranskning i linje med principerna om försiktighet och relevans.

3.4 När det gäller de fordon av utgående modeller som behandlas i artikel 26.3 bör tidsgränsen för medlemsstaternas besked sänkas från tre till en månad för att sänka lagerkostnaderna.

3.5 I sitt yttrande om jordbrukstraktorer<sup>(4)</sup>, som behandlar typgodkännande av utrustning och traktorer inom jordbruket, uppmärksammade kommittén kommissionen på utvecklingen av marknaden för fyrhjuliga motorcyklar. Eftersom dessa inte tas upp vare sig i detta direktiv eller i direktivet om jordbruksutrustning och traktorer, vill vi betona att det brådskar med en harmonisering i EU av typgodkännandet av fyrhjuliga motorcyklar.

### 4. Slutsatser

4.1 Kommittén välkomnar den förenkling och den ökade insyn som omarbetningen av direktiv 70/156/EEG ger upphov till.

4.2 Kommittén föreslår att kommissionen, trots att det rör sig om ett tekniskt direktiv, i motiveringsdelens punkt 3 ("Bakgrund") understryker att huvudmålsättningen är att öka säkerheten vid användningen av fordonen, inte bara för att skydda förare och passagerare utan även för att förebygga kollisioner med andra trafikanter såsom fotgängare, cyklister och andra fordon.

Brüssel den 28 januari 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

---

<sup>(4)</sup> EGT C 221, 17.9.2002,

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om åtgärder mot utsläpp av gas- och partikelformiga föroreningar från motorer med kompressionständning som används i fordon samt mot utsläpp av gasformiga föroreningar från motorer med gnistständning drivna med naturgas eller gasol vilka används i fordon"**

(KOM(2003) 522 slutlig – 2003/0205 COD)

(2004/C 108/04)

Den 22 oktober 2003 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 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 16 december 2003. Föredragande var Virgilio Ranocchiaro.

Vid sin 405:e plenarsession den 28–29 januari 2004 (sammanträdet den 28 januari 2004) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 113 röster för och 1 röst emot:

## 1. Inledning

1.1 Med förslaget till direktiv KOM(2003) 522 avser kommissionen att i en enda text samla direktiv 88/77/EEG om utsläpp från kommersiella fordon och alla efterföljande ändringar som redan godkänts av Europaparlamentet och rådet.

1.2 I enlighet med kraven i artikel 4 och 7 i direktiv 1999/96/EG föreslår kommissionen dessutom tre nya bestämmelser som gäller dels införandet av omborrdiagnos (OBD) <sup>(1)</sup>, dels åtgärder för att bekräfta hållbarheten hos avgasreningssystem och dels åtgärder för att kontrollera överensstämmelse av systemen under drift.

1.3 Kommissionens förslag angående dessa tre nya bestämmelser har en annan utformning än de befintliga direktiven om typgodkännande av motorfordon. Förslaget är ett försök att göra beslutsfattandet mer effektivt och att förenkla den föreslagna lagstiftningen, så att Europaparlamentet och rådet i högre grad kan koncentrera sig på politiskt ledarskap och innehåll och överlåta åt kommissionen att anta lämpliga bestämmelser för att förverkliga detta politiska ledarskap och innehåll.

1.4 Kommissionen har antagit en inriktning som går ut på att dela upp utformningen och antagandet av lagstiftningen på två skilda – men parallella – plan. Följande ligger till grund för denna inriktning:

1.4.1 De grundläggande bestämmelserna skulle genom medbeslutandeförfarandet, som fastställer de grundläggande principerna för de nya reglerna, läggas fast av Europaparlamentet och rådet i ett direktiv grundat på artikel 251 i fördraget (kallat "medbeslutandeförslaget").

<sup>(1)</sup> On Board Diagnostic.

1.4.2 De tekniska specifikationerna om genomförandet av de grundläggande bestämmelserna skulle läggas fast i ett direktiv som kommissionen antar med hjälp av en föreskrivande kommitté för anpassning efter den tekniska utvecklingen (kallat "kommittéförslaget").

1.5 Dokumentet KOM(2003) 522 motsvarar det förslag till direktiv som kallas medbeslutandeförslaget (se punkt 1.4.1), medan det direktiv som kallas kommittéförslaget (se punkt 1.4.2) ännu inte föreligger.

## 2. Sammanfattning av kommissionens förslag

2.1 Med det aktuella förslaget har kommissionen tydligt lyft fram och skilt ut de delar som rör införandet av nya bestämmelser från de delar som rör konsolideringen av direktivtexten och som motsvarar de ändringar som redan antagits av Europaparlamentet och rådet.

2.2 Kommissionen föreslår att man introducerar de nya bestämmelserna rörande OBD-system, åtgärderna för att bekräfta hållbarheten hos avgasreningssystem samt åtgärderna för att kontrollera överensstämmelse av systemen under drift på datum som sammanfaller med de datum då standarderna Euro 4 och Euro 5 träder i kraft.

2.3 Systemen för omborrdiagnos (OBD): Kommissionen föreslår att dessa införs i två på varandra följande etapper som träder i kraft vid följande datum:

- i. Första etappen – oktober 2005 för nya typgodkännanden och oktober 2006 för samtliga typgodkännanden.
- ii. Andra etappen – oktober 2008 för nya typgodkännanden och oktober 2009 för samtliga typgodkännanden.

2.3.1 Under den första etappen krävs att systemet för omborddiagnos (OBD) skall identifiera brister i systemet för motorkontroller, i de fall då dessa brister orsakar en ökning av avgasutsläppen som ligger över de fastställda tröskelvärdena. Systemet skall också kunna känna av "större driftsfel" i det eventuella systemet för avgasefterbehandling, t.ex. partikelfilter och/eller katalysatorer.

2.3.2 Under den andra etappen krävs att systemet för omborddiagnos inte bara skall identifiera brister i systemet för motorkontroller utan också eventuell minskad effektivitet i systemen för avgasefterbehandling, som skulle kunna orsaka en ökning av avgasutsläppen som ligger över de fastställda tröskelvärdena.

#### 2.4 Åtgärder för att bekräfta hållbarheten hos avgasreningssystem

2.4.1 Kommissionen föreslår följande definitioner för livslängden för fordon (2) i vilka monteras motorer som ingår i detta direktiv:

- |                                   |                        |
|-----------------------------------|------------------------|
| i. Fordon i kategori N1,          | 100 000 km eller 5 år. |
| ii. Fordon i kategori N2 och M2,  | 200 000 km eller 6 år. |
| iii. Fordon i kategori N3 och M3, | 500 000 km eller 7 år. |

2.4.2 När en ny motor skall typgodkännas måste tillverkaren från och med oktober 2005 visa att utsläppsgränserna efterlevs för en period som motsvarar hela livslängden för den fordonstyp i vilken den skall monteras.

2.4.3 Från och med oktober 2006 måste samtliga motorer som monteras i nya fordon uppfylla detta krav.

2.5 Kontroll av överensstämmelse under drift: de ovan nämnda definitionerna på "livslängden" för de ovan nämnda kommersiella fordonen skall även gälla för kontrollen av motorernas överensstämmelse under drift.

(2) M = fordon för persontransport: M1 (8 platser + 1), M2 (>8 + 1 och totalvikt < 5 ton), M3 (>8 + 1 och totalvikt > 5 ton); N = fordon för godstransport: N1 (totalvikt ≤ 3,5 ton), N2 (totalvikt > 3,5 ton ≤ 12 ton), N3 (totalvikt > 12 ton)

### 3. Allmänna kommentarer

3.1 I och med EU:s utvidgning krävs för tydlighetens och öppenhetens skull konsoliderade versioner av de viktigaste direktiven. Den konsoliderade versionen av direktiv 88/77/EG är därför av nöden och kommittén välkomnar kommissionens ansträngningar för att fullgöra denna uppgift.

3.2 Kommittén håller med om att den del av innehållet som rör konsolideringen av direktivet inte kräver en särskild diskussion eftersom det rör sig om beslut som redan bifallits av kommittén (3), Europaparlamentet och rådet.

3.3 Förslaget om en inriktning som går ut på att dela upp lagstiftningen på två "olika plan" innebär två skilda men parallella vägar vad gäller utformningen och antagandet av tekniska och rättsliga bestämmelser.

3.3.1 Genom att skilja de grundläggande bestämmelserna, på grundval av vilka de föreslagna åtgärderna definieras, från de tekniska detaljer som krävs för deras genomförande, bidrar man på ett avgörande sätt till att göra lagstiftningsprocessen smidigare och kortare.

3.3.2 Kommittén ställer sig därför bakom kommissionens strategi att föreslå nya bestämmelser för införandet av OBD-systemet och åtgärderna rörande hållbarheten hos avgasreningssystemen och överensstämmelsen under drift.

3.3.3 De tekniska detaljerna för åtgärdernas genomförande kan sedan behandlas och slås fast av sakkunniga som medlemsstaterna ställer till kommissionens förfogande via kommittén för anpassning till den tekniska utvecklingen.

3.3.4 Kommittén uppmanar kommissionen att också beakta det bidrag som industrin och övriga berörda aktörer kan erbjuda vad gäller att fastställa de tekniska detaljerna.

3.4 Kommittén måste tyvärr understryka att kommissionens förslag angående omborddiagnosen, hållbarheten och överensstämmelsen under drift presenteras med en avsevärd försening i förhållande till tidsgränserna i artiklarna 4 och 7 i direktiv 1999/96/EG som nämns i punkt 1.2.

3.5 Kommittén vill också påpeka att datumen för de föreslagna åtgärdernas ikraftträdande ligger farligt nära i tiden.

(3) EGT C 1991, 18.2.1991, s. 41, EGT C 155, 21.6.1995, s. 95, EGT C 407, 28.12.1998, s. 98.

3.5.1 Ett eventuellt försenat antagande av de två parallella direktiven, det vill säga medbeslutandedirektivet och kommittédirektivet, skulle göra det omöjligt för industrin att få motorer som enligt planerna skall introduceras på marknaden 2005 tyggodkända i tid.

#### 4. Särskilda kommentarer

4.1 OBD-system på motorer i kommersiella fordon i EU kommer att införas mycket tidigare än på övriga marknader, däribland de amerikanska och japanska marknaderna. De erfarenheter som fanns att tillgå i den tidigare fasen, när OBD-systemet infördes på personbilar, kommer alltså att saknas.

4.2 För att bli färdiga till 2005 var de europeiska motortillverkarna tvungna att påbörja programmen för projektering och utveckling av OBD-systemen för flera år sedan på grundval av förslag som de lagt fram och diskussioner inom MVEG<sup>(4)</sup> i vilka förutom kommissionen deltog sakkunniga från medlemsstaterna.

4.2.1 Den punkt då ingen återvändo finns är sedan länge nådd då de grundläggande strategierna bakom systemen inte längre kan ändras, och man har nu övergått till kalibreringen av systemen.

4.2.2 Ett försenat offentliggörande av den slutliga versionen av de båda parallella direktiven är därför ytterst allvarligt. Infö-

randet av oförutsedda ändringar skulle kunna innebära att datumen för bestämmelsernas ikraftträdande inte respekteras.

4.3 Behovet att påvisa effektiviteten i systemen för avgaskontroll kräver tester med tillräckligt långa tidsfrister. Än en gång påpekas att en försenad publicering av dessa båda parallella direktiv i deras slutliga version skulle kunna få allvarliga konsekvenser.

#### 5. Slutsatser

5.1 Kommittén är mycket positiv till den nya strategin med skilda nivåer som kommissionen ämnar pröva med detta direktivförslag. Att göra åtskillnad mellan lagstiftningens grundläggande principer och politiska mål och de tekniska detaljer som krävs för bestämmelsernas genomförande innebär en förenklad och förkortad lagstiftningsprocess.

5.2 Kommittén anser det ytterst angeläget att kommissionens förslag snarast antas av Europaparlamentet och rådet.

5.3 Kommittén hoppas således att rådet och Europaparlamentet gör sitt yttersta för att nå en gemensam ståndpunkt, i så god tid att förslaget till direktiv kan antas före den första april. Ytterligare förseningar skulle allvarligt äventyra möjligheten att leva upp till de planerade datumen för ikraftträdandet av de nya bestämmelserna för hållbarheten och OBD-systemen.

Bryssel den 28 januari 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

---

<sup>(4)</sup> Motor Vehicle Emissions Group (kommissionens arbetsgrupp för utsläpp från motorer).

## Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Framtida transportinfrastruktur: planering och grannländerna – hållbar rörlighet och finansiering"

(2004/C 108/05)

Den 17 juli 2003 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om "Framtida transportinfrastruktur: planering och grannländerna – hållbar rörlighet och finansiering".

TEN-sektionen, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 24 november 2003. Föredragande var Karin Alleweldt, Philippe Levaux och Lutz Ribbe.

Vid sin 405:e plenarsession den 28–29 januari 2004 (sammanträdet den 28 januari) antog kommittén följande yttrande med 107 röster för, 2 röster emot och 3 nedlagda röster:

### Inledning

Genom ett brev av den 8 april 2003 från Umberto Vattani, ambassadör vid Italiens ständiga representation vid Europeiska unionen, har rådet bett Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att utarbeta ett förberedande yttrande om "Översyn av förteckningen över TEN-projekt inför 2004".

Vid plenarsessionen i juli tog den italienska regeringens EU-minister Rocco Buttiglione upp innehållet i denna begäran på det italienska ordförandeskapets vägnar. Han förklarade att ordförandeskapet lägger en av tyngpunkterna i sitt arbete på att ge nya impulser till den europeiska transportinfrastrukturpolitiken. Han uttryckte dessutom en förhoppning att de transeuropeiska näten (TEN) inte bara skall möjliggöra transport av varor utan dessutom stärka förbindelserna mellan områdena längs lederna.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur, informationssamhället sammanträdde den 4 september 2003 i Rom på inbjudan av det italienska rådet för ekonomi och arbetsmarknad (CNEL). Vid detta tillfälle antog TEN-sektionen i närvaro av Rocco Buttiglione det förberedande yttrandet samt, tillsammans med CNEL:s utskott V (för större investeringsprojekt och infrastruktur), en gemensam resolution där man framhåller att

— utvecklingen av de transeuropeiska transportnäten bör göras till en grundläggande faktor för den ekonomiska och sociala utvecklingen i det nya Europa,

— det är ytterst viktigt att garantera en konsekvent och hållbar utveckling av den europeiska rörligheten, så att vår

världsdels ekonomiska och sociala strukturer kan växa på ett harmoniskt sätt.

Samtidigt framförde Rocco Buttiglione på det italienska ordförandeskapets vägnar en önskan att EESK i detta sammanhang skall knytas tätare till Europapolitiken. Av detta skäl fick TEN-sektionen uppdraget att utarbeta ett initiativytttrande om "Framtida transportinfrastruktur: planering och grannländerna – hållbar rörlighet och finansiering". På grund av det komplexa temat beslöt man att utnämna tre föredragande<sup>(1)</sup> som var och en skall behandla en av de tre aspekterna och som då skall beakta det pågående arbetet med tillväxtinitiativet och van Miert-gruppens arbete. Eftersom EESK:s ståndpunkt hela tiden utvecklas är detta kommitténs aktuella ståndpunkt, som skall läggas fram före det italienska ordförandeskapets slut i samband med kommitténs sista session i början av december.

Alexander Graaf von Schwerin

Ordförande för facksektionen

för transporter, energi, infrastruktur, informationssamhället

### 1. Planering och grannlandspolitik – de transeuropeiska transportnätens förbindelse med de alleuropeiska korridorerna enligt Helsingforsdeklarationen

1.1 Det italienska ordförandeskapet har som en av huvudpunkterna i sitt arbete att ge nya impulser till den europeiska transportinfrastrukturpolitiken. Även om Tyskland och Frankrike har betonat att tyngdpunkten i detta tillväxtinitiativ för Europa inte bara kan ligga på transportinfrastrukturen utan måste inkludera energinät, telekommunikationer, forskning och utveckling, är en koncentration på transportinfrastrukturen absolut berättigad. När man ser på resultaten av de senaste tio årens arbete med de transeuropeiska transportnäten kan omdömet endast bli att de är en besvikelse. Kommissionen reagerade dock på detta i oktober med ett eget meddelande som i tillräcklig utsträckning beaktar den breda ansatsen och försöker omsätta den i en strategi för ökad sysselsättning<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> Karin Alleweldt: planering och grannländerna  
Lutz Ribbe: hållbar rörlighet  
Philippe Levaux: finansiering

<sup>(2)</sup> KOM(2003) 579 slutlig, "Ett europeiskt initiativ för tillväxt" Investeringar i nätverk och kunskap för tillväxt och sysselsättning "Delrapport till Europeiska rådet".

1.2 Med hänsyn till den förestående utvidgningen och den förändrade geostrategiska situationen i Europa, de samlade prognoserna för utvecklingen av transporter och för de enskilda transportsätten, samt den ökande medvetenheten om konsekvenserna för miljön och slutligen de svaga tillväxtprognoserna för EU och konsekvenserna för sysselsättningen, måste man fråga sig om vi klarar av utmaningarna om vi inte ger en tydlig signal för ett gemensamt europeiskt initiativ i fråga om transportinfrastrukturutveckling. Detta kan inte bara bestå i att förlänga gamla recept utan vi måste ha modet att utveckla nya instrument.

1.3 Den 4 september 2003 antog EESK:s TEN-sektion tillsammans med utskott V (för större investeringsprojekt och infrastrukturnät) inom det italienska rådet för ekonomi och arbetsmarknad (CNEL) en gemensam resolution i Rom<sup>(3)</sup>. Både parter bekräftar behovet av att bygga ut de alleuropeiska transportkorridorerna i Syd- och Östeuropa och därmed förbättra förutsättningarna att klara av transportutvecklingen i Medelhavsregionen som i samband med EU:s utvidgning kommer att få en ny ekonomisk, social och strategisk roll, vilket betonades i "Neapelstadgan". Nätet av existerande korridorer måste kompletteras med viktiga förbindelser som t.ex. Adrialänken mellan korridor V och VIII. Samtidigt måste man beakta alla regioners intressen på ett balanserat sätt, vilket innefattar de nuvarande 15 medlemsstaternas ekonomiskt svaga områden samt Nordeuropa. Utvecklingen av detta alleuropeiska nät kräver mer stöd i både tekniskt-organisatoriskt och finansiellt avseende.

1.4 Tio år efter det att man började med den grundläggande TEN-uppbyggnaden lät kommissionen en expertgrupp under ledning av Karel van Miert utvärdera resultaten<sup>(4)</sup>. Man kan konstatera att inte bara genomförandet av de planerade projekten ligger långt efter de fastställda målen utan också att de offentliga investeringarna i transportinfrastruktur totalt sett har gått tillbaka från 1,8 % av BNP 1980 till under 1 % under nittioalet. Kommissionen lade därför den 1 oktober 2003 fram ett förslag att riktlinjerna för TEN skulle anpassas till situationen efter utvidgningen<sup>(5)</sup>. Målet är att skapa ett sammanhängande nät mellan de nya och de gamla medlemsstaterna och att påskynda genomförandet av prioriterade projekt. EESK vill med de följande kommentarerna lämna ett ytterligare bidrag till denna nya utformning av TEN-T.

1.5 De transeuropeiska transportnäten är en grundläggande förutsättning för den ekonomiska och sociala sammanhållningen i det utvidgade EU och även utanför dess gränser. EU:s nya och gamla grannländer måste bli partner i detta projekt som berör hela den europeiska kontinenten men som också sträcker sig utanför denna.

<sup>(3)</sup> Rapport från högnivågruppen "Transeuropeiska transportnät" under ledning av Karel van Miert, Europeiska kommissionen, 20 juni 2003.

<sup>(4)</sup> KOM(2003) 564 slutlig av den 1 oktober 2003.

<sup>(5)</sup> Se EESK:s yttrande, EGT C 407, 28.12.1998, s. 100.

1.6 De tre alleuropeiska transportkonferenserna i Prag 1991, på Kreta 1994 och i Helsingfors 1997<sup>(6)</sup> lade dels grunden för ett nät av stora transportleder (korridorer), dels kom man överens om transportpolitiska mål som integrerar energipolitiska, miljöpolitiska, sociala och ekonomiska principer för att skapa rättvisa och balanserade konkurrensvillkor. Denna princip om transportpolitiskt samarbete utanför EU är nödvändig även i framtiden. Detta bör kommissionen ta hänsyn till och stödja i sitt arbete.

1.7 Infrastrukturprojekt i europeiskt intresse fyller sin funktion först när de svarar mot ekonomiska, politiska och sociala intressen och beaktar dessa. För detta krävs mer än ett samarbete mellan transportministrarna. Det krävs ett gränsöverskridande deltagande av näringslivs- och organisationer, transportföretag, fackföreningar, miljö- och konsumentorganisationer. Detta förverkligas inte bara genom ett inträde i EU. Genomförandet av TEN i praktiken visar snarare att impulserna för ett genomförande av "europeiska" transportleder endast kan bygga på ett av samhället omfattat "europeiskt" medvetande och ett samförstånd som tar hänsyn till ekonomiska och sociala realiteter. EESK föreslår att man för över erfarenheterna av "korridorkonceptet" till TEN-T för att utnyttja denna potential.

1.8 Detta leder till konkreta krav på översynen av TEN-riktlinjerna som också gäller det fortsatta arbetet i korridorerna.

1.8.1 Transportlederna och korridorerna måste låta inre marknaden växa ihop och stärka de ekonomiska och sociala förbindelserna med grannländerna. De skall i första hand vara optimala förbindelser mellan olika ekonomiska områden och måste bedömas utifrån detta. Om detta över huvud taget har genomförts hittills har det gjorts sällan och utan att skapa klarhet. Ibland anförs vetenskapliga studier som belägg men man lägger sällan fram motsäggande resultat och åsikter. En realistisk bild kan man få först när man även tar reda på organisationernas synpunkter och erfarenheter. Kommissionen har hittills utnyttjat detta instrument i alltför liten utsträckning.

1.8.2 Intermodaliteten mellan TEN och korridorerna måste säkerställas. För detta måste det finnas tydliga kvalitetskriterier. I varje trafikled eller korridor måste detta utvecklas och genomföras på ett individuellt sätt. Därför måste det införas krav på koncept och handlingsplaner för intermodalitet.

<sup>(6)</sup> Tyskland – Österrike – Slovakien – Ungern – Kroatien – Serbien – Bulgarien – Moldavien – Ukraina – Rumänien.

1.8.3 Ett miljövänligt utnyttjande av de inre vattenvägarna (se även 2.3.8) måste framhåvas starkare. I detta sammanhang måste man även inkludera hamnarna, ett särskilt stöd till den inre sjöfartskorridoren VII (<sup>7</sup>), Donau (<sup>8</sup>), en sammankoppling med järnvägslinjer samt lämpliga tekniska och sociala regler för den gränsöverskridande inre sjöfarten.

1.8.4 Närsjöfarten har fortfarande inte tillräckligt förstärkts och integrerats i TEN- och korridorplaneringen. Den större vikt som läggs vid sjöfartsförbindelser i kommissionens nya förslag är därför mycket positiv. Just för dessa transporttjänster och stödet till dem gäller det att i än högre grad värna säkerhetsnormer och adekvata sociala villkor. Dessutom måste miljöeffekterna beaktas vid starkt trafikerade sjöförbindelser (t.ex. med Östersjön) och i kustnära trafik.

1.8.5 För utbyggnaden av järnvägsförbindelserna – med särskild tonvikt vid gränsöverskridande samarbete och anknypning till hamnar – måste ambitiösa men genomförbara mål anges, vars genomförande också måste granskas. När nya system för vägavgifter diskuteras (<sup>9</sup>) måste det skapas alternativ. Det finns goda exempel (<sup>10</sup>) på samarbete inom järnvägstransporterna i korridor IV (<sup>11</sup>) och X (<sup>12</sup>).

1.8.6 Vi behöver ökande investeringar för att bibehålla och bygga ut transportinfrastrukturen, ökad finansiering från EU och ökade skyldigheter att iaktta den "europeiska" projektplaneringens krav. Samtidigt är budgetresurserna begränsade och man måste se till att utvecklingen totalt sett blir balanserad. Det innebär att utbyggnad av existerande infrastruktur bör prioriteras framför nybyggnation och att investeringarna i huvudtransportlederna inte får gå ut över de regionala transporterna. Man bör generellt undersöka om kopplingen av regionala transportnät längs TEN och korridorer har genomförts på bästa möjliga sätt.

1.8.7 Framgången för de transeuropeiska näten och transportkorridorerna är beroende av att frågor som rör miljö, säkerhet och konsumentskydd har reglerats på ett tydligt sätt. Transportfrågor, säkerhetsaspekter och hållbarhetsaspekter är nära sammanflätade med varandra. Därför måste sociala intressen jämföras med ekonomiska hänsyn – och inte bara i fråga om anställda inom transportsektorn. Detta innefattar också en miljövänlig utformning av vägtrafiken och en förstärkt kollektivtrafik. TEN-riktlinjerna bör i enlighet med den ursprungliga avsikten kompletteras med dessa kriterier, t.ex. tjänsternas kvalitet, säkerhet, trafikens miljöpåverkan, arbetsförhållanden och de anställdas kvalifikationer. Därför måste man skapa praktiskt användbara prövningssystem, exempelvis en särskild TEN-/transportkorridorsrapport eller något motsvarande.

(<sup>7</sup>) EGT C 32 5/2/2004.

(<sup>8</sup>) Tyskland – Tjeckien – Slovakien – Ungern – Rumänien – Bulgarien – Grekland – Turkiet.

(<sup>9</sup>) Österrike– Kroatien – f.d. jugoslaviska republiken Makedonien – Slovenien – Ungern – Serbien – Bulgarien.

(<sup>10</sup>) KOM(2003) 564 slutlig, artikel 17 a 4 c, s. 23.

(<sup>11</sup>) Källa: [http://europa.eu.int/pol/trans/index\\_sv.htm](http://europa.eu.int/pol/trans/index_sv.htm)

(<sup>12</sup>) EGT C 48, 21.2.2002, s. 112 etc.

1.8.8 När transportkorridorerna integreras i TEN-riktlinjerna bör man överta och behålla de positiva satsningarna inom ramen för samarbetet kring transportkorridorerna. Dessa korridorer kommer även i fortsättningen att fungera som förbindelse-länk till grannländer och grannkontinenter utanför EU:s territorium. Det får inte bli tal om någon "avveckling av resterande transportkorridorer" efter utvidgningen. Det finns däremot behov av seriösa och geografiskt vittomfattande samsarbetsinsatser. Man måste noga överväga vilka konsekvenser de beslut som nu fattas i EU i fråga om de transeuropeiska näten kan få på det ökande samarbetet längs transportkorridorerna.

Kommittén ser positivt på kommissionens nya förslag om att utse ett antal samordnare för att främja de prioriterade TEN-projekten. På så vis omsätter man på ett lovligt sätt erfarenheterna från transportkorridorerna i praktiken. Också planerna på att i framtiden införa gemensamma gränsöverskridande planeringsförfaranden och genomföra miljökonsekvensbedömningar är ett steg i rätt riktning. Det är nödvändigt att inom kort utvärdera de framsteg som gjorts, och därför välkomnar vi också de planerade årliga rapporterna. Den övervakningsfunktion som anges i Helsingforsdeklarationen från 1997 har inte förverkligats, även om det finns enstaka rapporter, bland annat från transportministerkonferensen (CEMT) samt de återkommande lägesrapporterna från styrkommittén för transportkorridorerna och TINA-rapporten från 1999. Samordnarnas arbete bör också göra det lättare att nå de ovannämnda politiska målen, och i det avseendet är uppgiftsbeskrivningen i den nya artikel 17a en bra grund, framför allt för att "bidra till dialogen med aktörerna, transportanvändarna, de lokala och regionala myndigheterna och samhällsföreträdare" och i syfte att optimera utnyttjandet av infrastrukturen och komma till rätta med eventuella hinder (<sup>13</sup>). EESK uppmanar kommissionen att dra nytta av sin erfarenhet i fråga om samråd med socioekonomiska intressen, insatser för ökad öppenhet samt hearingar och konferenser. Detta bekräftades också i en brevväxling mellan TEN-sektionen och kommissionär Loyola de Palacio på våren 2003 och kan nu omsättas i praktiken.

## 2. Transportinfrastrukturer som inriktas på en hållbar utveckling

### 2.1 Inledande kommentarer

2.1.1 Rörlighet är en oundgänglig tillgång i vår moderna värld. Ett stort utbud av fritidsaktiviteter, reslust, men också ett arbetsliv som ständigt kräver ökad flexibilitet skapar ett samhälle där rörlighet blir ett nyckelord. För många är rörlighet liktydigt med frihet, och friheten måste vara så gränslös som möjligt.

(<sup>13</sup>) EESK har vid flera tillfällen framhållit den regionala busstrafiken som en viktig beståndsdel i en hållbar transportpolitik. Men eftersom det här yttrandet i första hand handlar om den europeiska transportinfrastrukturen uttalar vi oss inte specifikt om stöd till busstrafiken här. Vi kan inte heller föreställa oss att EU skall ha en separat bussinfrastrukturpolitik.



2.1.2 Rörlighet är dessutom en avgörande förutsättning för att vitala delar av vår ekonomi skall kunna fungera. Investeringar i nya – och underhåll och modernisering av befintliga – transportvägar bidrar till att stärka konjunkturen och skapa arbetstillfällen.

2.1.3 Att vara rörlig innebär emellertid inte nödvändigtvis att man måste resa långa sträckor. Ett omfattande trafikflöde innebär under inga omständigheter stor rörlighet i positiv bemärkelse. Tvärtom finns det gränser för alltför tät trafik: bilköer på våra vägar sätter rörligheten ur spel. Ofta propagerar man för en vidareutbyggnad av transportinfrastrukturen som en lösning på detta problem. Trafiken skall göras snabbare och smidigare samt effektivare och mer ekonomisk. Samtidigt skall isolerade regioner kopplas samman med näten i syfte att kunna erbjuda utsikter till ekonomisk utveckling även för perifera områden.

2.1.4 Alltmer kritiska röster höjs emellertid i det avseendet. Det är nämligen ingen tvekan om att trafiken också har skuggsidor; den inkräktar på människorna och naturen:

- Olyckor, hälsovådliga inslag som buller och luftföroreningar samt förbrukning av landskaps- och naturresurser ger upphov till så kallade externa kostnader, som årligen uppgår till cirka 530 miljarder euro i EU (inklusive Norge och Schweiz). Det motsvarar nästan 8 % av ländernas BNP.
- Man skär upp sår i landskapsbilden, naturliga livsmiljöer förstörs och vilda djurarters vandringsvägar skärs av.
- Människorna i Europa lider under den tilltagande trafiken och dess konsekvenser för miljön. En enkätundersökning som kommissionen genomfört visar att tre av de sju först nämnda miljöpåfrestringarna i huvudsak orsakas av trafiken: buller, landskapsförstöring och luftföroreningar. Helt följdriktigt intar biltrafiken med bred marginal den föga smickrande förstaplatsen i enkäten.

2.1.5 Kritiker till den trafikpolitik som hittills förts frågar sig ofta när förbindelserna till ett land med vägar och andra infrastrukturer kan betraktas som optimala eller avskärmade. Man ser också ytterst kritiskt på att ekonomin ofta är svag och arbetslösheten hög även i regioner som har goda trafikförbindelser med omvärlden. Därför är det många som betvivlar det orsakssamband som ofta hävdats mellan transportinfrastruktur och ekonomisk utveckling.

2.1.6 För EESK står det klart att man vid bedömningen av utbyggnadsplanerna för den europeiska transportinfrastrukturen måste göra en tydlig skillnad mellan den rena investeringsfasen (byggandet som sådant) och senare återverkningar

som härrör från drift och användning av infrastrukturen. Enligt Maastrichtfördraget skall de transeuropeiska näten stärka den ekonomiska och sociala sammanhållningen i Europeiska unionen. Det finns dock flera empiriska studier som visar att utbyggnaden av de transeuropeiska näten – stick i stäv med målen i fördraget – visserligen i högre grad förbinder Europas olika ekonomiska centrum med varandra, och därigenom också stärker Europas konkurrenskraft i ett globalt perspektiv. Men skillnaderna i tillgänglighet och ekonomisk potential mellan centrala och perifera regioner i Europa tenderar att öka i och med att man prioriterar dessa förbindelser mellan ekonomiska centrum.

## 2.2 Transportinfrastruktur och hållbar utveckling

2.2.1 På sin webbsida beskriver kommissionen det uppenbara problemet på ett ytterst träffande sätt: "Öppna gränser och transporter till överkomliga priser har inneburit att européerna kan resa i en utsträckning som aldrig tidigare. Varor transporteras snabbt och effektivt från fabriker till konsumenter, som ofta inte finns i samma land. Europeiska unionen har bidragit till detta genom att öppna de nationella marknaderna för konkurrens och genom att undanröja fysiska och tekniska hinder för en fri rörlighet. Dagens transportmönster och -ökningar är dock ohållbara." <sup>(14)</sup>

2.2.2 I den strategi för hållbar utveckling som Europeiska rådet beslutade om i Göteborg 2001 påpekar man därför med rätta följande: "Inom den gemensamma transportpolitiken måste man ta itu med de allt större trafikstocknings- och föroreningsproblemen, och uppmuntra användning av miljövänligare transportsätt". Man deklarerar att man skall "prioritera infrastrukturinvesteringar i kollektivtrafik [och] järnvägar. EESK har i olika yttranden välkomnat denna strategi" <sup>(15)</sup>.

2.2.3 Transporterna har följaktligen stor betydelse inte bara för den aktuella ekonomiska politiken. Besluten i samband med olika tillväxtinitiativ bör inte enbart bedömas utifrån ett kortfristigt perspektiv. I fortsättningen måste Europeiska unionens transportpolitik utan tvekan bli ett av de centrala insatsområdena inom ramen för EU:s politik för hållbar utveckling och klimatskydd. Som kommissionen poängterar krävs det därför vissa förändringar. Exempelvis svarar trafiken i dag för 28 % av de växthusgaser som ligger bakom klimatförändringen, och enbart vägtrafiken står för 84 % av dessa utsläpp. "Om inga åtgärder vidtas för att åstadkomma ett trendskifte i trafiktillväxten, kommer enligt de senaste uppskattningarna de transportrelaterade koldioxidutsläppen att öka med cirka 50 % mellan 1990 och 2010, och uppgå till 1 113 miljoner ton jämfört med 739 miljoner ton år 1990."

<sup>(14)</sup> Eurostats pressmeddelande nr 43/2002, 9.4.2002.

<sup>(15)</sup> Stöd till trafikreducerande regionala ekonomiska kretslopp spelar här en roll. Exempel: Inrättandet av färre centrala storslakterier (ofta med hjälp av EU-stöd) har lett till en enorm ökning av transporterna (bl.a. de omstridda djurtransporterna), men samtidigt har regionala arbetsplatser försvunnit. Om man därigenom skulle inkludera alla externa kostnader i slakteriföretagens ekonomiska beräkningar skulle deras "lönsamhet" se helt annorlunda ut.

2.2.4 Orsaken till miljöproblemen och de sociala problemen är att vägtrafiken och flygtrafiken ökar, samtidigt som de miljövänliga transportmedlens andel av trafiken minskar.<sup>(16)</sup> Bland annat har transportinfrastrukturpolitiken bidragit till den utvecklingen. Enligt Eurostat har EU:s motorvägsnät ökat med över 25 % mellan 1990 och 1999, medan järnvägsnätet minskade med 4 % under samma period.<sup>(17)</sup>

2.2.5 EESK betonar att järnvägstransporterna i nästan alla avseenden (energiförbrukning, markanvändning, utsläpp osv.) placerar sig före sjöfarten på inre vattenvägar som det mest miljövänliga transportsättet. Däremot uppvisar personbilstrafiken, flygtrafiken och lastbilstrafiken med bred marginal de sämsta resultaten i miljöhänseende. Närmare uppgifter om detta återfinns i bilagan till det här yttrandet.

2.2.6 Den diskussion som förts under arbetet med yttrandet har också innefattat de arbetstillfällen som byggandet av infrastruktur för olika transportformer genererar. Studier från Tyskland, delvis av äldre datum, tyder på att investeringar i järnvägsinfrastruktur ger upphov till fler arbetstillfällen än väganläggningsarbeten. EESK rekommenderar att kommissionen låter genomföra särskilda studier om denna fråga – liksom man gjorde i fråga om externa kostnader – för att åstadkomma en sakligare diskussion.

2.2.7 De eftersträlvade storskaliga projekten har på många platser gett upphov till protester från allmänheten, och en del av åtgärderna har inte kunnat genomföras över huvud taget, eller åtminstone inte inom den planerade tidsfristen. Enligt kommitténs uppfattning måste man nu framför allt ta till vara dessa erfarenheter i samband med olika tillväxtinitiativ samt vid EU:s utvidgning österut och när det gäller att komma till rätta med de ökande trafikströmmar som utvidgningen resulterar i. Man måste i slutändan dra konsekvenserna av det uttalande från kommissionen som citeras i punkt 2.2.1, för att undvika samma negativa återverkningar på människor och miljö i de nya medlemsländerna. EU skulle på ett avgörande sätt kunna bidra till att de miljövänliga transporterna behåller sin fortfarande höga andel av de totala transporterna i dessa länder, även om denna andel numera minskar snabbt.

2.2.8 Den europeiska transportinfrastrukturpolitiken måste sträva efter att inte bara uppnå målet om en minskning av koldioxidutsläppen med 50 % fram till 2005. Den måste också på alla områden som omfattas av ett hållbarhetstänkande (ekonomi, miljö, socialpolitik) bidra positivt till en långsiktigt hållbar rörlighet.

2.2.9 En "hållbar rörlighet" bör enligt EESK tolkas som en rörlighet som

— är tillgänglig för alla och

<sup>(16)</sup> KOM(2001) 370 slutlig, EESK:s yttrande EGT C 241, 7.10. 2002, s. 168.

<sup>(17)</sup> EGT C 10-14/1/2004.

— på lång sikt inte förbrukar mer energi än vad som kan produceras via förnybara energikällor,

— till fullo upprätthåller naturresursernas funktionsduglighet och förnybarhet (dvs. varken äventyras genom utsläpp eller resursförbrukning i samband med produktion, användning och bortskaffning av fordon och infrastruktur),

— inte försämrar livskvaliteten för nuvarande och kommande generationer.

2.2.10 EESK vill knyta följande hållbarhetsmål till en ny, framtidsanpassad transportpolitik:

2.2.11 På det ekonomiska området bör man med hjälp av investeringar bidra till att skapa nya arbetsplatser, till att skapa ett ökat nettovärde på regional nivå, till att bygga upp ett totalt sett ekonomiskt effektivt trafiksystem samt till att öka den finansiella hållbarheten på lång sikt.

2.2.12 På det sociala området bör investeringarna också bidra till att minska negativa fysiska effekter på människorna, bland annat genom en markant minskning av bullernivån. Arbetsvillkoren för de transportanställda bör förbättras, och investeringarna bör göras med hänsyn till social rättvisa (nyckelord: "rörlighet för alla"). Städerna bör anpassas till människorna och inte till trafiken. Rörlighetsbehoven hos alla människor som lever på landsbygden (alltså inte endast bilägarna) bör beaktas.

2.2.13 På miljöområdet kan redan investeringsbesluten bidra till att EU:s klimatskyddsmål uppnås. Markanvändningen måste minskas, och skyddet av naturen, kulturlandskapet och rekreationsytorna bör beaktas i högre grad än tidigare. En minskning av skadliga ämnen och en minskad resursförbrukning blir en integrerad del av infrastrukturpolitiken.

### 2.3 Särskilda kommentarer

2.3.1 Kommittén är klar över att transportpolitiken enligt subsidiaritetsprincipen i stor utsträckning ligger inom medlemsstaternas ansvarsområde, även i finansieringshänseende. Ändå ställs årligen miljardbelopp för uppbyggnad av transportinfrastruktur till förfogande genom EU-budgeten via strukturfonderna (inkl. Sammanhållningsfonden). Dessa pengar måste användas med hänsyn tagen till hållbarhetsprinciperna.

2.3.2 Transportpolitiken måste bli en integrerad del av den regionala utvecklingspolitiken, som syftar till att i betydande utsträckning minimera trafikökningarna, och till att lindra effekterna av den befintliga trafiken med hjälp av så miljövänliga transportformer som möjligt.

2.3.3 Det innebär också att man särskilt måste uppmärksamma att utbyggnaden av den europeiska transportinfrastrukturen (TEN/TINA) kan få direkta och indirekta återverkningar på nationell och regional infrastruktur. EESK vill också framhålla risken för att en koncentration av investeringarna till TEN- respektive TINA-projekten, med tanke på budgetläget i de nuvarande och blivande medlemsstaterna, kan leda till att den regionala och nationella infrastrukturen försummas. Kommittén har tidigare i andra yttranden påpekat att länder som Polen och Ungern nu totalt sett spenderar mindre än 1 % av sin BNP på underhåll och nyanläggning av transportinfrastruktur. Det planerade genomförandet av TINA-projekten fram till 2015 kräver dock årliga investeringar på cirka 1,5 % av BNP enbart för transportkorridorerna. EESK uppmanar såväl kommissionen som medlemsstaterna och de anslutande länderna att inte negligera de regionalpolitiska problem som detta eventuellt kan ge upphov till.

2.3.4 EESK ser positivt på att man vid planeringen av de transeuropeiska transportnäten numera också låter anslutningar till lokala transportinfrastrukturer omfattas av stödet. Vi tvivlar emellertid på att den för ändamålet utvalda "Transrapid"-sträckan mellan Münchens flygplats och centrala München kan betraktas som ett lämpligt projektval.

2.3.5 Vi förväntar oss därför att EU i framtiden använder de finansiella medlen på ett mer strategiskt sätt. Man bör framför allt medfinansiera projekt som utformas enligt följande principer:

- Principen om trafikinsparning: I likhet med vad som tidigare gjorts i fråga om energiförbrukningen måste den ekonomiska utvecklingen frikopplas från ökade transportvolymerna. Målet måste vara att spara in på transportinsatser samtidigt som man bibehåller rörligheten. Det betyder att man måste bryta trenden i riktning mot allt längre förflyttningssträckor för människor och varor, med hjälp av en samstämmig transportpolitik, regional planeringspolitik och ekonomisk politik. Detta kan åstadkommas genom "de korta sträckornas politik", till exempel med avseende på bostads-, arbets- och inköpsort, genom attraktiva boendemiljöer och livsmiljöer, genom att undvika meningslösa transporter tvärs igenom Europa samt genom att stärka regionala ekonomiska kretslopp<sup>(18)</sup> osv. Internalisering av externa kostnader – något som ofta anbefalls av EU – kommer att bli viktigt för möjligheterna att förverkliga denna princip (se nedan).
- Principen om överföring av transporter: Målsättningen med denna princip är att minska den motoriserade individuella trafikens och den vägbundna godstrafikens dominans. Detta är endast möjligt om det finns attraktiva transportalternativ. Järnvägen utgör det centrala alternativet kombinerat med alla övriga miljövänliga transportslag (kollektivtrafik, cykelstationer, transportcentraler, bilpooler, taxi, logistikleveran-

törer osv.). Man bör framför allt i de regioner där man på grund av mycket högt utnyttjande av järnvägslinjerna inte kan bygga ut trafiken i stället inrikta sig på att utveckla attraktiva bussförbindelser. Den nödvändiga utbyggnaden av miljövänliga transportmedel kräver målinriktade investeringar i modern infrastruktur, fordon och ny kommunikations- och informationsteknik, vilket ger innovativa mindre och medelstora företag stora framtida möjligheter.

- Principen om "offensiv för en ny transportkultur": Alla åtgärder är meningslösa om det inte finns någon acceptans för ett nytt transportkoncept. En ny transportkultur måste marknadsföras och de infrastrukturprojekt som medfinansieras av EU skall fungera som förebilder.

2.3.6 Enligt dessa principer om en miljömässigt hållbar och långsiktigt finansierbar politik för trafikinfrastrukturen bör riktlinjerna för de transeuropeiska näten (TEN och TINA) bli föremål för en översyn (jfr. punkt 1.8) och förbättras under det fortsatta förfarandet.

2.3.7 EESK anser det i detta sammanhang vara positivt att järnvägsförbindelserna överväger i urvalet av nya prioriterade TEN-projekt. Dock gäller även här (liksom vid alla nybyggnadsprojekt) principen att finna anpassade och acceptabla lösningar och på så sätt undvika att investeringar skjuts upp.

2.3.8 Utbyggnaden av Donau mellan Straubing och Vils-hofen är ett exempel på en eventuell kommande konflikt om utbyggnader, inom ramen för TEN-översynen, som föreslås utan hänsyn till nationella omständigheter. Det måste gå att förhindra att den kompromiss som överenskommit på nationell nivå mellan förbundsregeringen och miljövänner – i syfte att förbättra förhållandena för sjöfarten och samtidigt beakta naturskyddsintressena – och som även garanterar att EU:s habitattidirektiv följs, blockeras av kravet på ett dykdjup på 2,5 meter året om.

2.3.9 I framtiden har vi inte råd att investera parallellt i flera transportslag med delvis ruinerande konkurrens som följd. Det innebär att den både ekologiskt och ekonomiskt begränsade investeringen i framtiden måste utgå från och optimeras utifrån EESK:s hållbarhetskriterier (se punkterna 2.2.9–2.2.13). I framtiden måste man i stället utarbeta integrerade lösningar för samtliga trafikslag, som baseras på en hållbar politik för fysisk planering och stadsplanering. Integrerad planering av samtliga trafikslag innebär inte endast att planera infrastrukturprojekt utan också att utveckla typer av kollektivtrafik. Det krävs också innovativ informations- och kommunikationsteknik.

2.3.10 Detta innebär också att balansen mellan de olika transportslagen måste fastställas efter noggranna konsekvensanalyser och överväganden. Detta gäller framför allt när det är fråga om längre avstånd, där transporterna om möjligt i första hand bör ske på järnväg eller vattenväg.

<sup>(18)</sup> KOM(2003) 132 slutlig, 23.4.2003.

2.3.11 EESK understryker att en sådan ny, hållbar trafikpolitik kräver ett mycket omfattande investeringsprogram vilket skulle stimulera ekonomin avsevärt. Det är dock nödvändigt att flytta investeringar genom att minska antalet stora nybyggnadsprojekt och i stället öka anpassade utbyggnadsprogram och genomföra fler renoveringar (för att exempelvis göra järnvägen attraktivare).

2.3.12 För TEN-projekten innebär detta att de medel som finns i första hand skall användas för att sanera, modernisera och underhålla järnvägs-, väg- och ekologiskt försvarbara delar av vattenvägnätet. EESK utgår ifrån att fastställda TEN- och TINA-projekt granskas löpande så att de uppfyller de standarder och behov som anges i detta yttrande. Samtliga nybyggnationer måste naturligtvis uppfylla EU:s hållbarhetskriterier.

2.3.13 Inom de miljövänliga transportslagen (järnvägstrafik och vissa vattenvägar) finns det avsevärd reservkapacitet, som framför allt inom järnvägen på relativt kort sikt kan komma till nytta genom tekniska och organisatoriska åtgärder. "Framtidens järnväg" måste återerövra sin ställning som transportleverantör. EU bör prioritera investeringar inom detta område.

2.3.14 Nya metoder måste prövas för investeringar i nya vattenvägar, som innebär ingrepp i floders och flodmynnings naturliga vattenföring. De senaste årens översvämningar visar att lösningarna måste utformas ytterst försiktigt. Om transporterna på inre vattenvägar vidareutvecklas som ett miljövänligt transportslag, måste detta ske enligt principen att fartygen skall anpassas till floden, inte tvärtom.

2.3.15 Vid all nybyggnadsplanering bör det tas med i beräkningen att det kan finnas en motsättning mellan människors önskan att förflytta sig och de vilda (flyttande) djurens behov. Det är inte många som inser att djuren på liknande sätt som bilförare också måste ha tillgång till "motorvägar" och "rastplatser" inom alla områden som rör hållbarhet vare sig det gäller ekonomisk, social eller miljömässig sådan. Den planerade motorvägen "Via Baltica" korsar exempelvis viktiga vandringsleder för varg och lodjur, vilket förhindrar en unik chans att få dessa arter att åter leva vilt i Västeuropa. Miljökonsekvensanalyserna i detaljplanerna måste bedömas betydligt noggrannare än i dag och inkludera motsvarande merkostnader för exempelvis viltbroar.

2.3.16 EU-medel bör i framtiden endast användas för projekt där EU tydligt kan påvisa att dessa bidrar till målsättningen att skapa ett hållbart transportsystem. Det fordras motsvarande ramvillkor för ett hållbart transportsystem, vilket EESK redan redovisat i ett flertal yttranden. Det krävs bl.a. följande:

— Verkliga kostnader för trafiken: En förutsättning för en hållbar trafikpolitik är att trafikanterna ges ekonomiska inci-

tament. De verkliga kostnaderna, dvs. 530 miljarder euro per år inom EU, måste påföras trafikanterna om trafikbesparingar, överflyttning till miljövänliga transportmedel och vidareutveckling och marknadsföring av effektivare fordon skall lyckas. Det finns instrument i form av heltäckande, differentierade avgifter för tung trafik, en stegvis anpassning och höjning av skatten på mineralolja, nya starkt differentierade skatter för motorfordon baserade på fordonens utsläppsnivåer – samt även på bullernivå – och en anpassning av skattepålägget för sjöfart och flygtrafik till väg- och järnvägstrafik för att kunna använda och utnyttja den befintliga trafikinfrastrukturen optimalt och därmed stegvis och målinriktat överföra de externa kostnaderna. EESK anser det verkligen vara på tiden att inte alltid bara diskutera hur externa kostnader skall påföras utan också göra allvar av genomförandet. Kommissionen bör så snart som möjligt utarbeta konkreta förslag som skall diskuteras med medlemsstaterna och det civila samhället.

— Rättvis konkurrens: En felaktig ekonomisk och social utveckling måste dessutom förhindras genom att man verkligen följer och i vissa fall skärper befintliga påbud och förbud om kör- och vilotid för lastbilsförare, hastighetsbegränsningar samt säkerhets- och bullerförordningar. Förutsättningen för att trafikmarknaderna skall liberaliseras är att konkurrensreglerna harmoniseras på en hög social och ekologisk nivå. Detta gäller framför allt för godstrafiken och kollektivtrafiken.

### 3. Finansiering

#### 3.1 Inledning

3.1.1 Den fria rörligheten inom europeiskt territorium för personer och varor, som utgör en första förutsättning för främjande av handeln, kan endast säkerställas om det finns motsvarande utbud av lämpliga, effektiva och tillförlitliga transportmedel.

3.1.2 Till en början berörde utvecklingen av näten huvudsakligen väginfrastrukturen. Den politik som sedan följde innebar sparsamhet med energiresurser i förening med miljöskyddande åtgärder, och detta gjorde det nödvändigt att finna alternativa transportsätt. Numera finns en uttalad strävan efter att överföra den väntade tillväxten av godstransporter på vägnätet till andra transportslag (järnväg, inre vattenvägar, sjötransport etc.). Å andra sidan skall en fortsatt utveckling av offentliga persontransporter på vägnätet främjas.

3.1.3 Utvidgningen av det europeiska territoriet, så att det i stället för 15 medlemsstater blir 25 år 2004 och senare till och med 27, gör det nödvändigt att knyta samman transportnäten och att bygga ut dem i kandidatländerna.

3.1.4 Planerna, framtidsutsikterna och begränsningarna är kända och är av samma art överallt. Sedan två årtionden tillbaka finns det ambitiösa projekt på europeisk nivå som presenterats av kommissionen i form av översiktsplaner och vitböcker, och som sedan följts upp genom konkreta åtgärder som bildar utgångspunkt för ett Europaomfattande nätverk av effektiva transportnät.

3.1.5 Med utgångspunkt i detta konstaterande kan man säga att man har valt en fungerade metod med dessa översiktsplaner som ansluter till de målsättningar som anges i vitboken. De tidsplaner som fastställts är rimliga – 2010, 2020 eller ännu senare – och man tar efter hand hänsyn till nya hinder och ny utveckling. Funktionsduglighet, anpassningsförmåga och flexibilitet är nämligen nödvändiga förutsättningar för att projektet skall lyckas inom de planerade tidsramarna. Tyvärr är detta inte fallet, eftersom man ofta skjuter upp tidsfristerna.

### 3.2 Skäl till att inte genomföra föresatserna och löftena beträffande transport- och infrastrukturen

3.2.1 Vid övergripande beslut om europeiska översiktsplaner innebär subsidiaritetsprincipen att genomförandet av initiativen på lokal nivå skall överlämnas åt de enskilda medlemsländerna, liksom finansieringen (utom när det gäller infrastruktur som stöds med medel från strukturfonderna och Sammanhållningsfonden).

3.2.2 Alla europeiska regeringar står inför problemet att deras långsiktiga planer betingas av deras vallöften som hänför sig till en kortare mandatperiod (vanligtvis 4–7 år), och tyvärr finns det kopplingar till budgetmässiga faktorer som förändras varje år.

3.2.3 Med tanke på dessa förhållanden är det många gånger inte möjligt att förverkliga ett strukturfrämjande europeiskt transportnät, trots goda intentioner hos de politiska beslutsfattarna och EU:s ekonomiska incitament.

### 3.3 Hur kan man förändra situationen?

3.3.1 För att förbättra nuläget skulle man först behöva undersöka vilka finansieringsvillkor som gäller i realiteten för genomförandet av transportinfrastrukturprojekten.

3.3.2 Om varje medlemsstat förverkligar sina infrastrukturprojekt inom det egna landet för att skapa europeiska nätverk beviljar EU ett blygsamt ekonomiskt bidrag på 10 % av de totala investeringskostnaderna som subvention, med medel från budgetposten "Transport" i EU-budgeten. Detta direkta tillskott från EU:s budget är emellertid inte tillräckligt för att göra det möjligt att omedelbart påbörja ett projektarbete. Endast vid projekt som stöds genom medel från strukturfonderna eller Sammanhållningsfonden är stödandelen högre (30–50 %).

3.3.3 En höjning av EU:s ekonomiska bidrag till projekt inom det transeuropeiska transportnätet till 30–50 % i form av bidrag eller långtidslån förutsätter att EU förfogar över tillräckliga medel. EU:s budget kan emellertid inte öka okontrollerat och obegränsat, eftersom

- behoven kommer att öka kraftigt på grund av utvidgningen,
- dessutom de medel som avsatts är avsedda för långsiktiga projekt, vilket innebär att stödet måste sträcka sig över flera år.

3.3.4 Mot bakgrund av dessa kriterier har EESK behandlat några av de nu föreslagna lösningarna på finansieringsproblemet, och nedan presenteras några olika förslag.

### 3.4 Finansiering av europeiska transportnätprojekt

#### 3.4.1 Europeiska lån (kommissionens förslag från år 1993)

3.4.1.1 I sin vitbok "Den gemensamma transportpolitiken fram till 2010: Vägval inför framtiden<sup>(19)</sup>" framhöll kommissionen mycket tydligt de stora finansieringsproblemen i ett kapitel med titeln "Problem rörande finansieringen" och påpekade att den redan år 1993 hade slagit larm och lagt fram ett förslag om att EU skulle bevilja ett lån, något som rådet emellertid inte tog fasta på. Sedan dess har kommissionen krävt att gemenskapens andel av finansieringen skall höjas från 10 till 30 % för att skapa större incitament för medlemsstaterna och åstadkomma en hävstångseffekt. Det handlade då visserligen om en maximandel som kunde beviljas för vissa prioriterade, gränsöverskridande projekt, men rådet har hittills inte godkänt förteckningen över de projekt inom det transeuropeiska transportnätet som kan komma ifråga för detta attraktiva bidrag.

3.4.1.2 Mot denna bakgrund och för att vara riktgivande och framför allt rättvis borde gemenskapens andel i TEN- och TEN-T-projekt där de transeuropeiska transporterna dominerar över de nationella transporterna vara mycket stor (exempelvis när det gäller Brenner-tunneln i Österrike och LGV Lyon-Turin i Frankrike och Italien). Enligt kommitténs uppfattning skulle en ökning av gemenskapens andel från 10 till 30 % för denna typ av projekt vara orättvis för berörda länder, skapa otillräckliga incitament och endast delvis undanröja de hinder som de berörda länderna har pekat på.

#### 3.4.2 Offentlig-privata partnerskap inklusive koncessioner

3.4.2.1 I nyss nämnda vitbok föreslår kommissionen att det upprättas offentlig-privata partnerskap för att förverkliga de olika projekten. I sitt yttrande "Översyn av förteckningen över TEN-projekt inför 2004"<sup>(20)</sup> framför EESK följande åsikter i frågan:

"När det gäller offentlig-privata partnerskap delar EESK kommissionens uppfattning att möjligheterna till uteslutande privat finansiering av omfattande infrastrukturprojekt är begränsade. Trots detta kan inte heller en offentlig-privat finansiering vara den enda lösningen eftersom de privata investerarna med rätta kräver vissa garantier och viss avkastning för sina investeringar. Därmed höjs kostnaden. Vidare måste en rad andra aspekter beaktas.

<sup>(19)</sup> EGT C 32-5/2/2004.

<sup>(20)</sup> EUT C 85/133 av den 8.4.2003 (yttrande om harmoniseringen av beskattningen av bränsle), EUT C 220 av den 16.9.2003, s. 26 (yttrande om "säkerheten i tunnlar som ingår i det transeuropeiska vägnätet") EGT C 32-5/2/2004.

- Varje prioriterat projekt inom det transeuropeiska transportnätet som gäller mer än ett europeiskt land bör utföras med hjälp av en juridisk struktur, ett 'Europabolag', som skall garantera insyn i de olika finansiella sammankopplingarna i projektet.
- Sammankopplingen av ett offentlig-privat partnerskap kan naturligtvis inte ske om det inte finns balans mellan den offentliga sektorns och den privata sektorns insatser. Det är svårt att tänka sig ett offentlig-privat partnerskap där den privata sektorn skulle inneha en tydlig minoritetsställning. Det är inte heller realistiskt att tänka sig att den privata sektorn skall kunna bidra med nödvändiga finansiella medel till större delen av projektet.
- Det bör fastställas gränser för att undvika oväntade konsekvenser till följd av att det offentliga inflytandet stegvis avvecklas. Detta inflytande tillkommer av hävd staten eller den offentliga myndigheten med ansvar för fysisk planering och omfattande allmän infrastruktur.

I fråga om finansieringen av transportinfrastruktur anser EESK att offentlig-privata partnerskap visserligen är en gångbar lösning i vissa enskilda fall, men att det inte under några omständigheter är något universalmedel."

3.4.2.2 För att undvika att finansiera motorvägsstrukturer genom den egna budgeten utnyttjar vissa medlemsstater en finansieringsmodell som innebär att privata operatörer av staten erhåller en summa som uppgår till de "virtuella" vägtullavgifter som skulle ha avkrävts för de fordon som utnyttjar de aktuella motorvägarna. Med hjälp av denna nya finansieringsmodell kan man överlåta åt den privata sektorn att ta de lån som krävs. Denna modell är visserligen dyrare, men projekten förverkligas fortare.

### 3.4.3 Samfinansiering och samordning

3.4.3.1 Den 23 april 2003 presenterade kommissionen ett förslag med titeln: "Att förverkliga det transeuropeiska transportnätet: Innovativa finansieringsmetoder. Driftskompatibla elektroniska vägtullsystem". EESK delar kommissionens uppfattning i yttrandet och understryker att bättre samordning av den offentliga finansieringen leder till optimalt resursutnyttjande och till att förseningar undviks, men inte till några som helst nya möjligheter till ökade intäkter.

3.4.3.2 Den önskade lösningen med en europeisk byrå för transportinfrastruktur skulle säkerställa bättre samordning, optimering och flexibilitet av den offentliga finansieringen på regional och nationell nivå samt på gemenskapsnivå, samtidigt som villkoren för hållbar mobilitet skulle bevakas och följas. Det skulle leda till att de finansiella resurserna för transporter skulle utnyttjas bättre.

### 3.4.4 Driftskompatibelt system för vägavgifter

3.4.4.1 När det gäller de driftskompatibla systemen för vägavgifter ifrågasätter EESK vilka målsättningar kommissionen följer i sitt arbete för att få fram nya typer av finansiering för transeuropeiska nät. De befintliga och framtida elektroniska

systemen för vägtullar har endast som målsättning att underlätta betalningen för användarna och möjliggöra ett smidigt trafikflöde och ger inte på något vis nya möjligheter att finansiera TEN-T. De tjänar endast till att dra av de belopp som skall erläggas.

3.4.4.2 Det skulle däremot gå att – helt utanför de vägavgifter som betalas till koncessionshavaren för vägen och som finns på koncessionsavtalet – inrätta avgifter för vissa motorvägar som för närvarande är gratis (i Tyskland), dvs. en automatisk vägavgift utifrån principen ton/km för tunga lastbilar vilket skulle ge nya intäkter. Kommissionen har dock inte tagit ställning till hur sådana nya intäkter skulle kunna användas, det är troligt att subsidiaritetsprincipen, och de kriterier om budgetunderskott som fastställts i Maastricht, leder till att varje stat eller varje region (ägarna av byggnadsverket eller den avgiftsbelagda vägen), kommer att använda dessa intäkter för att förbättra sitt nät (genom underhåll och utvidgning av befintliga vägar). Därför kan man inte utgå ifrån att det rör sig om en finansiering som möjliggör genomförandet av nya järnvägar, vägar och vattenvägar som är planerade i TEN-T.

### 3.4.5 Inrättande av en "fond för stora projekt" med medel från EU:s budgetöverskott

3.4.5.1 EESK har följt Michel Barniers (ansvarig kommissionär för regionalpolitik och för reformeringen av institutionerna) förslag där följande konstateras: "Den ofta inte fullt utnyttjade budgeten för EU motsvarar 1 % av gemenskapens BNP. Det innebär att det i den europeiska nationalekonomin finns utrymme för ett slags "fond för stora projekt", som inrättas när tiderna är goda och som används för prioriterade investeringar i mindre goda tider." Michel Barnier kräver också större flexibilitet vid tilldelning av framför allt av strukturmedel så att de kan användas för andra ändamål.

3.4.5.2 När det gäller finansieringen av en sådan fond stöder EESK Michel Barniers förslag att använda en del av EU:s budgetöverskott för att systematiskt anslå dessa i en "fond för stora projekt". Detta överskott skulle kunna vara ett användbart komplement för att kunna bjuda motstånd mot de riskfaktorer som finns i samband med förverkligandet av ett transeuropeiskt nät, men finansieringen av TEN-projekt måste dock huvudsakligen bestå av medel som kontinuerligt finns till förfogande och som inte är beroende av att EU:s budget vissa år underutnyttjas.

3.4.5.3 Kommittén anser att budgetposten "Transport" i den europeiska budgeten, som endast uppgår till 700 miljoner euro per år, är helt otillräcklig för att kunna uppnå de målsättningar som fastställts och upprepats på ett flertal europeiska rådsmöten och att anslagen bör ökas kraftigt.

3.4.5.4 Slutligen uttrycker kommittén sin tillfredsställelse med att den kommissionär som är ansvarig för reformeringen av institutionerna föreslår att det skapas en fond med särskilt avsatta medel, som inte skall tas från befintliga budgetposter, vilket bevisar att en sådan lösning är helt möjlig om det bara finns en motsvarande politisk vilja i medlemsstaterna.

### 3.4.6 Inrättande av en fond för europeisk transportstruktur

3.4.6.1 Det var helt nyligen som kommittén uppmärksammade att skapandet av europeisk trafikinfrastruktur utgör en stor utmaning för Europeiska unionen. Det är EU:s framtid som står på spel och det historiska ögonblick har kommit då man måste fatta beslut som kan säkerställa effektiva transportslag för kommande generationer. De instrument som hittills använts – framför allt för att finansiera infrastrukturen – har visat sig vara antingen ineffektiva eller otillräckliga och har lett till förseningar som med tanke på den internationella konkurrensen mycket snart blir omöjliga att rätta till. Därför måste det omedelbart inrättas ett helt nytt finansieringsinstrument som är osårbart mot politiska och ekonomiska fluktuationer på den nationella nivån.

3.4.6.2 EESK erinrar om man under 2003 i tre yttranden föreslagit att en sådan fond för följande ändamål inrättas:

- En europeisk fond för prioriterade arbeten med TEN-T.
- Permanenta intäkter genom en blygsam skatt på en cent per liter bränsle (bensin, diesel, LPG) som konsumeras i EU-25 för alla vägtransporter av varor eller personer (kollektivt eller enskilt).
- Medlemsstaterna skall sköta uppbörden och årligen överföra inkomsterna i sin helhet till fonden genom EU:s budget, dvs. sammanlagt ungefär 3 miljarder euro på 300 miljoner ton konsumerat bränsle.
- Förvaltningen av fonden skall anförtros Europeiska investeringsbanken, som skall använda pengarna till de projekt

inom det transeuropeiska transportnätet som kommissionen föreslagit och som Europaparlamentet och rådet fastslagit:

- Lån på mycket lång sikt (30–50 år)
- Förmånliga räntor på lån som lyfts för dessa projekt.
- Finansiella garantier för offentlig-privata partnerskap.
- Genom EU:s delegering skall subventioner på 10–50 % utbetalas beroende på projektets art (naturliga hinder, transeuropeisk karaktär osv.).

3.4.6.3 Denna europeiska fond för trafikinfrastruktur kan finansieras genom en skatt på 1 cent på varje liter bränsle som används i fordon inom EU, för offentligt, yrkesmässigt bruk av enskilda eller företag, för gods eller passagerare.

3.4.6.4 Uppenbara fördelar med en skatt som den ovan skisserade är

- att finansieringsresursen varar i 20 år,
- att den täcker de 3–4 miljarder euro, ett belopp som uppskattats av van Miert-gruppen, som årligen krävs för att finansiera de transeuropeiska transportnäten,
- lättheten i uppbörden eftersom det i alla medlemsstater finns system för uppbörd av skatt på bränsle.

Mot denna uppbörd kan det dock resas starka invändningar av principiell art. EESK kommer också att grundligt undersöka detta sätt att finansiera projekt med transeuropeiska transportnät och önskar att kommissionen inleder en konkret och skyndsamt analys i denna fråga.

Bryssel den 28 januari 2004

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs*

*ordförande*

Roger BRIESCH

---

## Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Främjande av förnybar energi: Åtgärder och finansieringsinstrument"

(2004/C 108/06)

Den 17 juli 2003 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande på eget initiativ om

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 8 januari 2004. Föredragande var Ulla Sirkeinen.

Vid sin 405:e plenarsession den 28–29 januari 2004 (sammanträdet den 28 januari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 113 röster för och 2 röster emot:

### 1. Mål och bakgrund

1.1 Liksom resten av den industrialiserade världen är Europa mycket beroende av fossila bränslen. För transporter är beroendet nästan hundra procentigt och för energiproduktion stort och ökande vad gäller olja, kol och, alltmer, naturgas. I EU är dessa bränslen andel ca 50 % för energiproduktionen och den beräknas ha ökat till 70 % år 2020. Statsfinanserna är också hårt knutna till de fossila bränslena, främst genom höga skatter på transportbränslen.

1.1.1 Det starka beroendet av fossila bränslen skapar problem. När de fossila bränslena börjar ta slut kommer detta sannolikt att leda till att försörjningsläget i viss mån skärps. Detta innebär dock inte för närvarande att fungerande marknadens förmåga till självreglering överbelastas. De fossila bränslena står dock ständigt i fokus för världspolitiken. Större delen av olje- och gasreserverna finns i politiskt instabila områden eller är på andra sätt vid sidan av marknadens och konkurrensens normala regler. Den största utmaningen är dock för närvarande klimatförändringen eftersom fossila bränslen släpper ut koldioxid när de förbränns.

1.2 Ett viktigt inslag i EU:s energipolitik är att öka användningen av förnybara energikällor. I grönboken om trygg energiförsörjning i Europa betraktas förnybara energikällor som en av hörnstenarna i EU:s energistrategi som syftar till en hållbar utveckling.

1.3 I grönboken anges följande två viktiga målsättningar för strategin:

— Dels vill man förbättra försörjningstryggheten genom att diversifiera energianvändningen i riktning mot inhemska energikällor.

— Dels vill man bekämpa klimatförändringar genom att ersätta fossila bränslen med källor som inte leder till koldioxidutsläpp.

Samtidigt önskar man uppnå en tredje målsättning med energipolitiken, nämligen konkurrenskraft i Europa inom ramen för Lissabonstrategin.

1.4 Kommissionens viktigaste förslag om förnybara energikällor omfattar vitboken om förnybara energikällor från 1997, direktivet om att främja el från förnybara energikällor och ett direktiv om biodrivmedel.

1.4.1 EESK har antagit yttranden om vart och ett av dessa förslag och dessutom utarbetat ett yttrande på eget initiativ år 2000 om förnybara energikällor som härrör från jordbruket. I alla dessa yttranden gav kommittén sitt starka stöd till målet att öka användningen av förnybara energikällor. Även de politiska åtgärder som föreslogs stöddes i hög grad, dock med vissa utförliga kommentarer. I sitt yttrande om direktivet om främjande av el från förnybara energikällor uttryckte kommittén oro över att låta medlemsstaterna fritt bestämma hur stödet skall utformas och hur högt det skall vara, eftersom detta skulle kunna leda till snedvridningar av konkurrensen på inre marknaden.

1.5 Stödåtgärder för förnybara energikällor är nödvändiga eftersom många av energikällorna och teknikerna inte alltid är konkurrenskraftiga i förhållande till traditionell energiproduktion, men de kan ha potential att bli det. Man kan även se stödet som en kompensation för det offentliga stöd traditionella energikällor och produktionsmetoder fått under årens lopp, och för de externa kostnader som orsakats, men inte täckts, av traditionell energiproduktion och energianvändning. Många studier utgör ett stöd för dessa argument, men inte alla, åtminstone inte helt och hållet.

1.6 Syftet med initiativytrandet är att bidra med fakta, analys och rekommendationer beträffande de livliga diskussioner som för närvarande pågår om förnybar energi, detta vid en tidpunkt då kommissionen håller på att förbereda sin översyn av direktivet om förnybara energikällor. Trots att tidsfristen för genomförandet av det här direktivet inte löper ut än på ett tag har det hänt mycket i medlemsstaterna.



## 2. Gällande mål och förordningar på EU-nivå

2.1 På EU-nivå har mål fastställts för att öka användningen av förnybara energikällor. En definition av förnybara energikällor ges i direktivet om förnybar elproduktion. Med förnybara energikällor menas enligt direktivet icke-fossila bränslen: vind, solenergi, geotermisk energi, vågenergi, tidvatten, vattenkraft, biomassa, deponigas, gas från avloppsreningsverk och biogas. I direktivet preciseras att biomassa är den biologiskt nedbrytbara delen av produkter, avfall och substanser från jordbruket (inklusive vegetariska och animaliska substanser), skogsindustrin och andra därtill kopplade sektorer samt den biologiskt nedbrytbara delen av industriavfall och kommunalt avfall.

2.2 Vitboken för en gemenskapsstrategi och handlingsplan – "Energi för framtiden: förnybara energikällor" syftar till att fördubbla andelen förnybara energikällor av den sammanlagda energiförsörjningen i EU. Detta innebär en ökning av användningen av förnybara energikällor till en nivå som uppgår till 12 % av Europeiska unionens slutanvändning av energi före 2010.

2.3 För att snabbt kunna inleda genomförandet av den strategi som fastställs i vitboken lanseras 1999 en startkampanj som skulle löpa ut 2003. För ett par förnybara energikällor fastställdes vägledande mål för tillägg under perioden 1999–2003.

2.4 I direktivet om främjande av el från förnybara energikällor fastställs ett övergripande mål som innebär att 22 % av den sammanlagda elkonsumtionen 2010 skall komma från förnybara energikällor. I direktivet anges vägledande mål för varje medlemsstat rörande de förnybara energikällornas andel av den totala produktionen.

2.5 Direktivet om biodrivmedel syftar till att öka konsumtionen av biodrivmedel till 2 % av konsumtionen av diesel och bensin fram till 2005 och 5,75 % fram till 2010. Parallellt med detta direktiv har direktivet om skattelättnader för biobränslen antagits, som utgör ett nyckelinstrument för medlemsstaterna i deras strävan att främja användningen av biobränslen.

2.6 Direktivet om förnybara energikällor innehåller dock inga tydliga bestämmelser om stödåtgärder för förnybar elektricitet. Det framgår emellertid att kommissionen kommer att utarbeta en översikt över genomförandet och resultaten år 2005 och därefter eventuellt besluta om en gemensam stödmetod för hela unionen.

2.7 År 2001 utarbetade kommissionen gemensamma riktlinjer för statligt stöd till miljöskydd. Dessa är i princip tillämpliga på förnybara energikällor. Huvudbudskapet i riktlinjerna är att statligt stöd kan beviljas för förnybara energikällor. Stödprogram skall anmälas till kommissionen. Fyra olika alter-

nativa typer av stöd tillåts. Stödet kan enbart täcka en bestämd, fast i vissa fall hög, andel av kostnaderna, och det får inte leda till överkompensation. Stödprogrammen måste vara begränsade i tid och stödnivån måste minska efter hand.

2.8 Vid världstoppmötet om hållbar utveckling 2002 enades man om målsättningen att öka användningen av förnybara energikällor i hela världen, men inget konkret mål fastställdes. EU har dock åtagit sig att tillsammans med likasinnade stater skapa en koalition som skall sträva mot ett internationellt mål rörande andelen förnybara energikällor i linje med EU:s mål. Kommissionen håller för närvarande på att utarbeta ett meddelande i frågan.

## 3. Politiska riktlinjer och åtgärder på detta område

3.1 Främjande av effektiv energiförsörjning utgör en annan del av energipolitiken som har samma målsättning som främjande av förnybara energikällor, dvs. tryggad försörjning och bekämpning av klimatförändringar. En teknik som är av avgörande betydelse är kombinerad värme- och elproduktion. Inom kort kommer ett direktiv om kombinerad värme- och elproduktion att antas. Ytterligare åtgärder som syftar till att öka energieffektiviteten omfattar effektivitetsstandarder för apparater, märkning, ett förslag till direktiv om utformning av elektrisk utrustning och ett om förvaltning av efterfrågesidan.

3.1.1 Även medlemsstaterna har infört egna åtgärder som syftar till att främja energieffektiviteten. I vissa fall har frivilliga avtal varit framgångsrika. Den allmänna bedömningen är att området fortfarande har stor potential.

3.1.2 Åtgärder som syftar till att öka energieffektiviteten överlappar eller inkräktar vanligtvis inte på åtgärder som syftar till att främja förnybara energikällor. När det gäller kombinerad värme- och elproduktion sker emellertid en överlappning, eftersom en källa till kombinerad värme- och elproduktion är biomassa. Denna överlappning bör dock inte utgöra något problem på marknaden eller när det gäller de skyldigheter som fastställs i olika direktiv.

3.2 Det EU-system för handel med utsläppsrättigheter som har utformats i det nyligen antagna direktivet täcker energiproduktion som orsakar koldioxidutsläpp. Direktivet täcker inte uttryckligen förnybar energi eller andra utsläppsfria energikällor såsom kärnkraft. Detta innebär att det enligt systemet inte ges något stöd för att minska CO<sub>2</sub>-utsläppen genom investeringar i utsläppsfri produktion. Systemet med utsläppstak och handel med utsläppsrätter utgör emellertid ett mycket effektivt instrument och kommer indirekt att leda till att förnybar energi främjas eftersom systemet innebär att energipriserna och kostnaderna för användning av fossila bränslen ökar, vilket gör utsläppsfria källor mer konkurrenskraftiga.

3.2.1 Direktivet om handel med utsläppsätter och direktiven om förnybara energikällor överlappar varandra och är förmodligen delvis inkonsekventa sinsemellan. Direktivet om handel med utsläppsrättigheter kan också sägas täcka den klimatförändringsaspekt som främjandet av förnybara energikällor har. Frågan är om målsättningen att minska koldioxidutsläppen bör eftersträvas enbart genom handel med utsläppsätter. Eventuellt bör man omforma de åtgärder som är kopplade till förnybara energikällor på ett sådant sätt att de har som enda målsättning att trygga energiförsörjningen. Enligt flera olika undersökningar kommer handeln med utsläppsätter inom EU att leda till en betydande höjning av marknadspriserna för el (beräkningarna varierar mellan 20 % och upp till över 100 %). Är det ekonomiskt och politiskt försvarbart att öka på denna kostnadsbörda genom att dessutom införa direktstödsåtgärder för förnybar energi som skulle göra att konsumenternas elräkningar blir ännu högre?

3.3 EU:s jordbrukspolitik har mycket stort inflytande på utbudet av biomassa till energianvändning. Reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken medför här vissa ändringar. Energigrödor kan nu odlas och ges stöd även på normal odlingsmark, där stödet uppgår till 45 euro/ha.

3.4 I juni 2003 antogs programmet "Intelligent energi för Europa", som är gemenskapens stödprogram för insatser av icke-teknisk natur för att främja energieffektiviteten och förnybara energikällor. Programmets löptid är 2003–2006, och stöd skall ges till projekt som har till syfte att undanröja marknads hinder för energieffektivitet och förnybara energikällor. Programmet är uppdelat på fyra delområden, där Altener omfattar nya och förnybara energikällor. De andra delområdena omfattas av programmen Save (energieffektivitet), Steer (energifrågor i samband med transporter) och Coopener (samarbete med utvecklingsländer).

3.5 Forskning och utveckling är en förutsättning för både utvecklingen av nya energikällor och finjusteringen av den teknik som redan är eller snart kommer att bli tillgänglig på marknaden. Faktum är att vissa av de energikällor som omfattas av definitionen av förnybara energikällor i direktivet fortfarande befinner sig i en tidig fas i utvecklingen och kommer att kräva omfattande forsknings- och utvecklingsinsatser innan deras potential kan utnyttjas till fullo.

3.5.1 Väteteknik är ett område som man fäster stor vikt vid och har höga förväntningar på. När det gäller vissa av tillämpningarna kan denna teknik sannolikt snart släppas ut på marknaden. När denna källa används som transportbränsle och i bränsleceller ligger dess stora potential i att den inte orsakar utsläpp av växthusgaser och att den kan utnyttjas för att lagra elektricitet och ersätta olja. Vätgas utvinns antingen från naturgas (den primära fossila energikällan) eller från vatten genom energiförbrukning med hjälp av elektricitet eller från

biomassa. Dessa källor (eller åtminstone någon av dem) måste finnas tillgänglig i tillräcklig utsträckning. Eftersom de kända naturgastillgångarna är begränsade vore det bäst att använda dem som transportbränsle. Kärnkraft, och i framtiden förhoppningsvis även solkraft, är de bäst lämpade källorna för att producera den el som behövs för att utvinna vätgas ur vatten. Produktionstekniken måste vidareutvecklas för att kostnaderna skall kunna sänkas. Detta gäller även teknik för att hantera detta högexplosiva bränsle på ett säkert sätt.

#### 4. Främjande av förnybara energikällor i medlemsstaterna

4.1 I medlemsstaterna arbetar man fortfarande med att i den egna lagstiftningen införliva direktiven om användning av förnybara energikällor och biodrivmedel. Det är för tidigt att säga om alla medlemsstater kommer att vara färdiga vid utsatt tidpunkt, men det troliga är att alla inte kommer att vara det. Alla medlemsstater har redan angivit sina nationella mål.

4.2 De flesta medlemsstater har infört nationella stödprogram för förnybara energikällor. Vissa har intensifierat program som inrättades redan före gemenskapens policydeklarationer. Stödsystemen i olika medlemsstater skiljer sig mycket åt och det gäller också nivån på kompensationen.

4.2.1 Man kan urskilja fem huvudsakliga stödmetoder:

- 1) Garanterade inmatningstariffer och obligatoriska återköp.
- 2) Certifikat för förnybar energi, vanligen i förening med krav på utnyttjande.
- 3) System med offentliga anbud.
- 4) Skattelättnader eller skattebefrielse.
- 5) Direktstöd till investeringar.

4.2.2 Inmatningstariffer används åtminstone i Frankrike, Grekland, Tyskland och Österrike. System som bygger på certifikat används i Belgien, Danmark, Nederländerna, Storbritannien och Sverige, samt planeras i Italien. En stödmekanism är inbyggd i energi- och koldioxidskatterna i Finland, Storbritannien och Nederländerna.

4.2.3 Den tyska lagen om förnybara energikällor är ett exempel på ett system med inmatningstariffer och återköp. Systemet innebär garanterade inmatningstariffer i 20 år för elproducenter som utnyttjar förnybara energikällor. Det finns olika tariffgrupper för olika tekniska system och olika effektivitetsnivåer inom en grupp, normalt över 80 euro/MWh. Tarifferna är vanligen fasta under ett par år och faller sedan gradvis. Kostnaderna fördelas på alla konsumenter enligt samma taxa. Det har prövats om den tyska lagen är förenlig med fördragets regel om statligt stöd, och utfallet är att det inte är fråga om statligt stöd eftersom statliga medel inte utnyttjas.

4.2.4 Ett exempel på ett system som är inbyggt i skattesystemet är Nederländernas skattesystem för energireglering. Man beskattar ström som inte produceras från förnybara energikällor för att stödja produktionen av "grön" el. Elkonsumenterna inom industrin är i stor utsträckning befriade från skatten genom ett alternativt instrument som inrättats för företagen: ett åtagande att uppfylla världens mest krävande energieffektivitetsmål.

4.2.5 I Storbritannien utgör förordningen om kravet att utnyttja förnybara energikällor (Renewables Obligation Order) ett exempel på ett system som bygger på certifikat och krav. Producenterna är ålagda att uppnå en andel på 3 % år 2002 och 10,4 % år 2010. Kostnaderna för detta, inklusive en eventuell straffavgift på ca 45 euro/MWh, läggs på konsumenterna.

4.3 Systemen är i allmänhet rent nationella och berör vanligen inte importerad energi. Trots detta kan operatörer i vissa fall få dubbla bidrag. Ett exempel på det är vindenergi som produceras i Tyskland och exporteras till Nederländerna. Denna kan dels få det garanterade inmatningstariffpriset i Tyskland, dels stöd i Nederländerna.

4.4 Vindenergin väntas bidra mest till de övergripande målen, och stödprogrammen har utformats i enlighet med detta. Ersättningen för vindkraft är för närvarande över 100 euro/MWh i Italien och Belgien, och över 50 euro i Frankrike, Portugal, Tyskland, Storbritannien och Österrike. I vissa medlemsstater kommer ersättningsnivåerna att minska efter 5–15 år.

## 5. Utvidgningen

5.1 Endast i tre av de tio nya medlemsstaterna var de förnybara energikällornas andel i elproduktionen år 1997 högre än genomsnittet i EU, som då var 12,9 %. Dessa tre länder var:

— Lettland med 42,4 %,

— Slovakien med 17,9 %,

— Slovenien med 29,9 %.

Dessa tre länder utnyttjar i huvudsak vattenkraft eftersom tillgången är god. I övriga sju länder är de förnybara energikällornas andel låg, ca 2 % i genomsnitt.

5.2 De nya medlemsstaternas mål är att till år 2010 fördubbla de förnybara energikällornas andel i elproduktionen jämfört med 1997. Med denna ökningstakt har man satt upp

nästan samma mål som medlemsstaterna. Ett av problemen är att dessa 10 länder inte har stor potential vad gäller vindkraft. Vindkraft är för deras del ingen lovande väg till effektiv elproduktion. Därför tycks utnyttjande av biomassa få en allt större betydelse i merparten av de nya medlemsstaterna.

5.3 För uppvärmning är täckningen god i de nya medlemsstaterna, med omfattande lokala nätverk som emellertid delvis lider av eftersatt underhåll. Det kan finnas en betydande potential för användning av biomassa och kombinerad värme- och elproduktion för lokal uppvärmning, men inga närmare detaljer är kända.

5.4 Det tycks finnas en stor potential för ökad energieffektivitet i de nya medlemsstaterna, avsevärt större än i EU. Detta måste utnyttjas parallellt med användning av förnybara energikällor. Informationskampanjer för allmänheten bör lanseras för att upplysa om hur man kan spara energi hemma.

5.5 Det kan vara en fördel att dessa länder har börjat utnyttja förnybara energikällor i ett senare skede. De kan därigenom dra nytta av EU:s erfarenheter av lyckade och misslyckade försök. För att alla, både nya och gamla, medlemsstater skall kunna göra detta bör man varje år noga granska de positiva och negativa resultat som uppnåtts vid användning av förnybara energikällor. På så sätt kan lyckade försök förbättras ytterligare samtidigt som misstagen kan undvikas. Kostnaderna för produktionen kan optimeras.

5.6 Det är mycket viktigt att stödja de nya medlemsstaterna i detta avseende eftersom deras erfarenhet av förnybara energikällor för elproduktion enligt statistiken tycks vara begränsad och främst bygga på vattenkraft.

5.7 En ytterligare aspekt i detta sammanhang är kostnaderna för el från förnybara energikällor. Alla de nya medlemsstaterna har bristande finansiella resurser. Därför utgör all teknik som kräver mycket kapital och endast lite arbetskraft en tung börda som minskar de nya medlemsstaternas möjligheter att nå EU:s nivåer inom ett visst antal år. Dyr energiförbrukning kan leda till minskad tillväxttakt och dålig konkurrenskraft.

5.8 Därför är utvecklingen av konkurrenskraftiga priser för elproduktion från förnybara energikällor av avgörande betydelse särskilt för den här gruppen av länder, eftersom de snart kommer att bli tvungna att acceptera samma krav och mål som de nuvarande medlemsstaterna.

## 6. Potentialen för förnybara energikällor och icke-taxerelaterade hinder

6.1 De förnybara energikällorna har stor potential, som dock i de flesta fall ännu så länge är begränsad, även om man bortser från kostnaderna. Potentialen skiljer sig åt mellan olika energikällor och framför allt över tiden. De energikällor som har den största potentialen i ett kort och medellångt perspektiv (främst vindkraft, vattenkraft och biomassa) har också uppenbara begränsningar. Andra former som solkraft och tidvatten är ännu mycket utvecklade och kommer att visa sin potential först om 20–30 år, kanske ännu senare. Dessa energislag kräver fortfarande mycket forskning och utveckling. Detta innebär helt andra angreppssätt och lösningar än när det gäller att utveckla effektiviteten hos nästan fullt utvecklad teknik och göra den fullt konkurrenskraftig.

6.2 Användningen av vindkraft begränsas av behovet av reservkraft och nätkapacitet. Produktionen av biomassa främjas genom åtgärder inom jord- och skogsbrukspolitiken. Utnyttjandet av biomassa för energiproduktion påverkas dock av andra användningsmöjligheter som medför ett högre mervärde. Det faktum att marknaden föredrar dessa torde leda till att produktionen av biomassa får en konkurrensnackdel. Naturskyddshänsyn gör det svårt att bygga ut vattenkraften i Europa. Till och med planer på små framtidsinriktade anläggningar stöter på motstånd.

6.3 Ett växande allvarligt hinder för ökad användning utgörs av allmänhetens motstånd. Motståndet kan bero på bristande insikt om vikten av att öka utnyttjandet av förnybara energikällor, liksom på felaktig information om teknikens egenskaper. För att hantera detta bör man genomföra informations- och upplysningskampanjer. Man bör t.ex. ta upp betydelsen av de förnybara energikällorna och deras egenskaper i skolornas läroplaner. Vid lokaliseringsbeslut måste man naturligtvis alltid ta hänsyn till lokalbefolkningens inställning. Den tekniska utvecklingen kan också bidra till bra lösningar, t.ex. vindenergi som genereras ute till havs i stället för i landbaserade anläggningar.

6.3.1 Tekniken för utnyttjande av dessa energikällor lockar många kreativa personer och entreprenörer. Detta bör uppmuntras och främjas. Man bör också stödja möjligheterna till engagemang och investeringar på lokal nivå. Trots de ibland generösa stödsystemen bör man emellertid inte ignorera de risker som finns.

6.4 Komplicerade och långdragna tillståndsförfaranden gör att investeringar i förnybar energi ofta blir alltför riskabla och kostsamma. En tidsgräns för handläggning av ärendena borde införas som myndigheterna måste respektera. Samtidigt kan en överklagan av myndigheternas beslut leda till en förlängning av tillståndprocessen på obestämd tid, ibland t.o.m. med flera år.

6.5 I många fall kräver ett utökat bruk av förnybara energikällor att det utvecklas infrastruktur, vilket kan ta tid. Dessutom leder ett ökat utnyttjande av dessa energikällor till ytterligare krav på, och ibland problem för, nätverken. Detta gäller särskilt om man inte noga har beaktat lokaliseringsaspekten. Därför kan ökningstakten i användningen bli lite lägre än vad målen anger och kostnaderna kan bli högre.

6.6 Syftet med stödet till förnybara energikällor är att ersätta de fossila bränslena, eftersom dessa ger upphov till växthusgaser och i stor utsträckning importeras från tredje land. Om man ser till effektivitetsgraden för bruket av primärenergi är det bäst att ersätta fossila bränslen med direkt elproduktion från förnybara energikällor som t.ex. vindkraft. Det är mindre effektivt att ersätta primära fossila bränslen med förnybara bränslen. Kombinerad värme- och elproduktion från biomassa gör detta skifte betydligt effektivare. Kommissionen beaktade ersättningsprincipen i sin övergripande planering, men har ofta inte tagit hänsyn till den när man har utformat stödåtgärder och beräknat resultat.

6.7 Det finns stora förväntningar på de förnybara energikällorna. Men med hänsyn till de ovannämnda begränsningarna och den långa tid som krävs i vissa fall är det uppenbart att dessa bränslen inte kommer att lösa Europas alla energiproblem. De kan dock ge ett viktigt bidrag till att täcka den ökade efterfrågan. På kort eller medellång sikt kan de inte ersätta kol eller kärnkraft, och än mindre bägge, ens i det mest positiva men fortfarande realistiska scenariot. I ett långsiktigare perspektiv måste scenarier och visioner utarbetas för att man redan på ett tidigt stadium skall kunna inspirera till och styra forsknings- och utvecklingsinsatser.

## 7. Utvärdering av stödmeter och resultat

7.1 Effektiviteten hos de instrument som skall öka användningen av dessa energikällor beror till stor del på deras detaljutformning. Det förefaller dock som om system med inmatningsstariffer är särskilt effektiva. Man måste emellertid också beakta kostnadseffektiviteten, eventuella negativa effekter på marknaden och andra konsekvenser som systemen kan ha.

7.2 I de flesta stödprogram finns ingen konkurrens mellan olika former av förnybara energikällor eller mellan dem och traditionella energikällor. De flesta program saknar också incitament för att driva på utvecklingen av teknik och effektivitet. Ofta saknas också spärrar mot överkompensation.

7.3 Marknadsstrukturerna ser helt olika ut för bränslen som skall användas för produktion av värme eller el eller som drivmedel för fordon. Marknaden för värmeproduktion är lokal men kan byggas ut till fjärrvärmenät. Marknaderna för fordonsbränsle präglas av konkurrens som i viss mån snedvrids av beskattningsskillnader inom EU. Elmarknaderna börjar öppnas men det finns fortfarande många hinder för handel över gränserna. Att öppna upp infrastrukturen och säkerställa tillträde för tredje part är nyckelfaktorer i detta sammanhang.

7.3.1 Alla åtgärder som syftar till att främja användning av förnybara energikällor för produktion av el eller fordonsbränsle måste utformas så att de inte snedvrider konkurrensen på inre marknaden. Ett centralt mål bör vara lika villkor för alla inom EU, något som för närvarande inte är fallet.

7.3.2 När man planerar stödåtgärder för elproduktion måste man se till att naturtillgångar och klimatförhållanden samt existerande nätkapacitet inom hela EU utnyttjas på ett optimalt sätt. Annars kommer lösningarna att bli allt annat än kostnadseffektiva, vilket leder till att samma slutresultat innebär mycket högre kostnader för investeringar och drift. Ett exempel är lokaliseringen av vindkraftsparker, som måste vara optimal i förhållande till dels vindförhållandena, dels nätkapacitet och nätutnyttjande. Så är det inte i dag när målen är nationella.

7.4 I direktivet om förnybara energikällor fastställs kriterierna för de nationella stödprogrammen. Programmen måste stämma överens med inre marknads krav, beakta de förnybara energikällornas olika egenskaper, vara effektiva och enkla samt innehålla sådana övergångsbestämmelser att investerarnas förtroende upprätthålls. I yttrandet om kommissionens direktiv om förnybara energikällor föreslog EESK ytterligare principer som skall beaktas, bl.a. överkomliga kostnader för användarna och de offentliga finansierarna, sjunkande kompensationsnivåer, inget stöd som läggs fast för långa tidsperioder, full insyn samt, så långt det är möjligt, att det slutgiltiga beslutet skall ligga hos marknaden, inbegripet normala marknadsrisker.

7.4.1 Dessa principer gäller fortfarande fullt ut. Tyvärr tycks det finnas många nationella stödprogram som står i konflikt

med dem – ofta på flera punkter. Vid en jämförelse med dessa principer verkar inmatningstariff- och återköpsystemet gå stick i stäv mot flera av dem.

7.5 Det har redan gjorts en del studier om hur stödsystemen har fungerat, och man har gjort prognoser för ökad produktion och användning av förnybara energikällor. En del av studierna tar hänsyn till att de flesta av EU:s instrument ännu inte har trätt i kraft. En del inkluderar effekterna av den politik och de instrument som skall börja tillämpas under den närmaste framtiden. Resultaten varierar kraftigt, men det förefaller som om de flesta medlemsstater kommer att ha svårt att nå sina mål för ökat utnyttjande av förnybara energikällor till 2010. Detta gäller också EU i stort.

7.6 I vissa fall har man dock uppnått en kraftig ökning för de förnybara energikällorna. De främsta exemplen är utnyttjandet av vindkraft i Danmark, Tyskland och Spanien. Detta visar att det är möjligt med en ökning även i områden där de naturliga förutsättningarna är mindre goda, t.ex. för vindkraft i Tysklands inland. Om alla medlemsstater skulle följa de mest framgångsrika ländernas exempel skulle man kunna nå EU:s totala mål.

7.7 Det är sålunda inte omöjligt att nå EU:s mål. Frågan är om politiker och väljare är villiga att anslå de resurser som krävs. Kostnaderna måste kunna tolereras av konsumenterna, och den europeiska industrins internationella konkurrenskraft får inte hotas.

7.8 Många medlemsstater, och framför allt de tre ovan nämnda, har valt att ha höga ersättningsnivåer för förnybara energikällor. Att bedöma vilka kostnader som kan accepteras för att målen skall nås utgör ett politiskt beslut. Det förefaller dock som om kostnadsnivåerna är mycket höga när man jämför ersättningar på upp till över 100 euro per MWh med det nuvarande marknadspriset för el (exklusive distribution och skatter) som i genomsnitt ligger på 25–30 euro per MWh.

7.9 Så länge den mängd förnybar energi som får stöd är ganska liten är också totalkostnaden liten. När summorna ökar i enlighet med målen börjar dock kostnaderna få effekt på konsumenternas ekonomi. Detta kan skapa reaktioner bland väljarna, som i Danmark, eller påverka konkurrenskraften för framför allt företag med hög energiförbrukning, något som knappast är i överensstämmelse med målen för Lissabonstrategin och andra ekonomiska mål.

## 8. Slutsatser och rekommendationer

8.1 För närvarande ser det ut som om de flesta medlemsstaterna, och EU som helhet, inte kommer att nå de uppsatta målen för ökat utnyttjande av förnybara energikällor till år 2010. Framstegen i vissa medlemsstater visar dock att det inte är omöjligt att nå målen. Men det är osäkert huruvida den politiska viljan och de resurser som krävs kan mobiliseras fullt ut.

8.2 Eftersom det inte finns EU-riktlinjer för stöd till förnybara energikällor har medlemsstaterna infört nationella system som uppvisar en stor variation i inriktning, utformning och intensitet. Det verkar som om många av de nuvarande stödssystemen bl.a. skulle behöva granskas kritiskt med avseende på kostnadseffektivitet.

8.3 Den nuvarande situationen, där systemen är nationella och importen undantagen, skapar hinder på inre marknaden. Domstolen anser dock att detta inte är fallet beträffande elkraften eftersom den inre marknaden för el inte öppnas fullt ut förrän år 2007. Elhandel över gränserna är dock vanlig och ökar i hela EU.

8.4 Aktörerna möter också olika villkor på olika håll inom EU. Det finns olika skäl till detta, till exempel den dom från EG-domstolen<sup>(1)</sup> enligt vilken det tyska systemet med inmatningstariffer inte utgör statligt stöd eftersom statliga medel inte utnyttjas. Samhällsekonomiskt spelar det knappast någon roll om stödet kommer direkt från konsumenterna eller indirekt från skattebetalarna via stadsbudgeten.

8.5 Bland de olika stödssystemen finns inget som helt uppfyller kraven på att det skall vara effektivt, att det inte skall snedvrída marknaden och att det skall främja konkurrens och innovation. För inmatningssystem är det myndigheterna som sätter priserna och marknaden som bestämmer kvantiteterna. För certifikat är förhållandet det omvända. Inmatningssystem kan ta hänsyn till effektiviteten om de används på rätt sätt. Certifikat ger inte alltid tillräcklig investeringssäkerhet då priserna kan vara instabila.

8.6 Kostnaderna för stödet till förnybara energikällor är i vissa fall redan nu mycket höga. Detta börjar skapa oro och kan leda till ett politiskt bakslag för målet och principerna för ökat utnyttjande av förnybara energikällor.

8.7 År 2005 skall kommissionen enligt direktivet om el från förnybara energikällor lägga fram en rapport om hur användningen av el från dessa källor har utvecklats. Kommissionen

kan då föreslå ett gemensamt stödssystem. Full harmonisering kommer inte att uppnås förrän år 2012. Man kan vänta sig att de flesta medlemsstater kommer att göra starkt motstånd mot att ändra system som de har haft i många år.

8.8 Det är inte många som anser att ett gemensamt stödssystem för förnybara energikällor behövs på detta stadium. Det finns inte heller något system som vore det uppenbara valet. Kommitténs inställning är att ett gemensamt system bör utformas och införas i framtiden, och att varje tendens till ytterligare fragmentering av de nationella systemen bör motarbetas redan nu. Ett gemensamt system bör vara utformat så att det i synnerhet främjar nytänkandet och konkurrenskraften.

8.9 Kommissionen har ansvar för genomförandet av den politik som den föreslår. Även om genomförandet av politiken för förnybar energi befinner sig på ett tidigt stadium måste kommissionen på allvar uppmärksamma de ovannämnda problemen innan de förvärras.

8.10 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén rekommenderar att generaldirektoratet för energi och transport

- ökar sina insatser för att underlätta informationsutbytet om bästa metoder mellan medlemsstater, regioner och andra aktörer på området för förnybar energi, med särskild tonvikt på de nya medlemsstaterna,
- begär att medlemsstaterna skall göra en årlig uppföljning av utvecklingen på sina marknader för förnybar energi och sammanställa både statistiska uppgifter och information om erfarenheter, och att generaldirektoratet publicerar detta i en årlig rapport,
- gör en ingående utvärdering av samspelet, samstämmigheten och de konkreta resultaten när det gäller de olika EU-åtgärderna för att påverka användningen av förnybara energikällor och tekniken i samband med detta, så att en överreglering kan undvikas; i synnerhet bör man ingående studera direktivet om handel med utsläppsrätter och vidta de åtgärder som behövs innan detta direktiv genomförs,
- utan dröjsmål inleder en noggrann studie över hur stödsituationen för förnybara energikällor utvecklas och hur situationen ser ut för närvarande; studien bör framför allt behandla frågor som nytänkande, marknaden samt stödåtgärdernas kostnadseffektivitet och deras effekter på konsumentpriserna och på den europeiska industrins internationella konkurrenskraft.

Bryssel den 28 januari 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

<sup>(1)</sup> EG-domstolen, dom av den 13 mars 2001 i målet C-379/98.

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1406/2002 om inrättande av en europeisk sjösäkerhetsbyrå"**

(KOM(2003) 440 slutlig – 2003/0159 COD)

(2004/C 108/07)

Den 8 september 2003 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 ansvarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 8 januari 2004. (Föredragande var Eduardo Chagas.)

Vid sin 405:e plenarsession den 28–29 januari (sammanträdet den 28 januari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 107 röster för och 2 nedlagda röster:

### 1. Kommissionens förslag

1.1 Europeiska sjösäkerhetsbyrån inrättades i slutet av 1999 efter olyckan med fartyget Erika, "i syfte att skapa en hög, enhetlig och effektiv sjösäkerhetsnivå och en hög nivå på förhindrandet av förorening från fartyg inom gemenskapen", genom förordning (EG) nr 1406/2002<sup>(1)</sup>. Byrån skall ge medlemsstaterna tekniskt och vetenskapligt stöd för att hjälpa dem att på ett korrekt sätt tillämpa gemenskapslagstiftningen på området för sjösäkerhet och förhindrande av förorening från fartyg.

1.2 I dessa uppgifter ingår att samla in information och hålla databaser med information om sjösäkerhet, utvärdera och bedöma klassificeringssällskap och övervaka hur hamnstatskontrollen fungerar genom besök i medlemsstaterna.

1.3 Kommissionen föreslår bland annat följande:

— Att man ger byrån juridisk kompetens och tilldelar den de medel som krävs för att bekämpa oavsiktliga och olagliga föroreningar från fartyg, med möjlighet att hyra specialfartyg och annan utrustning för att bekämpa föroreningar till havs.

— Att byråns mål utvidgas till att omfatta sjöfartsskydd, mot bakgrund av den ökade risken för terrorangrepp mot fartyg och hamnar och behovet att säkerställa en korrekt tillämpning av de skyddsåtgärder som beskrivs i kommissionens meddelande om förbättring av sjöfartsskyddet<sup>(2)</sup>.

— Att man ger byrån en tydligare roll i fråga om erkännande av utbildning och kvalifikationer för sjöfolk från tredjeland i enlighet med gemenskapslagstiftningen om minimikrav på utbildning för sjöfolk.

### 2. Allmänna kommentarer

2.1 Det är uppenbart att Europeiska sjösäkerhetsbyrån, genom de uppgifter den tilldelades, har en avgörande roll när det gäller att skapa en effektiv och enhetlig tillämpning av gemenskapslagstiftning och internationella bestämmelser om sjösäkerhet och förhindrande av oavsiktlig och olaglig förorening från fartyg.

2.2 Efter olyckan med fartyget Prestige i slutet av 2002 beslutade kommissionen i december 2002 att påskynda förfarandet med att inrätta Europeiska sjösäkerhetsbyrån utan att invänta rådets slutliga beslut om byråns lokalisering, vilket togs först vid toppmötet i december 2003.

2.3 Därmed kunde man inleda förfaranden för att anställa personal (pågår alltjämt), att utse en styrelse och att successivt få byråns samtliga enheter att komma igång.

2.4 Vad avser de föreslagna ändringarna i förordningen om Europeiska sjösäkerhetsbyrån stöder EESK kommissionens förslag, med förbehåll för nedanstående kommentarer.

<sup>(1)</sup> EGT L 208, 5.8.2002, s. 1.

<sup>(2)</sup> Kommissionens meddelande till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om förbättring av sjöfartsskyddet, KOM(2003) 229 slutlig.

2.5 Det är väl känt att genomförandet av gemenskapslagstiftningen inte sker på samma sätt och i samma takt i alla medlemsstater, särskilt inte när det gäller sjöfartsskyddet. Kommissionens ansträngningar bidrar emellertid till större överensstämmelse när det gäller tillvägagångssätt och genomförande, vilket ökar säkerheten för personer och varor och skyddar miljön. EESK stöder således dessa ändringar som bidrar till att Europeiska sjösäkerhetsbyrån blir kraftfullare och får en tydligare roll. Detta gäller exempelvis uppgiften att hjälpa kommissionen att uppdatera och utveckla gemenskapslagstiftningen och att övervaka dess tillämpning. Det gäller också uppgifterna att anordna utbildning, att samla in uppgifter och hålla databaser med information om sjösäkerhet, att säkerställa sjöfartsskydd och att förhindra och bekämpa föroreningar, att samarbeta med länder utanför unionen inom dessa områden, att höja kvaliteten på hamnstatsinspektioner och att bedöma och erkänna klassificeringssällskap samt genomförandet av lagstiftning på detta område i länder utanför unionen.

2.6 Det är särskilt viktigt att påminna om EESK:s kommentarer i yttrandet om inrättandet av Europeiska sjöfartsbyrån<sup>(3)</sup>, inte minst om att det behövs en tydlig uppdelning av befogenheterna för Europeiska sjöfartsbyrån (ej lagstiftande /normerande) respektive Sjösäkerhetskommittén (reglerande funktion).

2.7 EESK uppmanar medlemsstaterna att påskynda förarbetet med att upprätta räddningsplaner, se över och uppdatera befintliga nationella planer (om exempelvis återkommande praktiska övningar) och skaffa den utrustning som krävs för att kunna göra nödvändiga insatser vid katastrofer.

2.8 EESK stöder förslaget att tilldela byrån ytterligare uppgifter för att komplettera medlemsstaternas ansträngningar, genom att byrån tillhandahåller tekniskt och vetenskapligt stöd på området för oavsiktliga eller olagliga föroreningar från fartyg. Det ingår emellertid fortfarande i varje medlemsstats befogenhetsområde att fastställa planer för att förhindra och bekämpa föroreningar och att avsätta tillräckliga resurser. EESK konstaterar att dessa uppgifter visserligen ligger inom medlemsstaternas befogenhetsområde men att alla medlemsstater tyvärr inte har den beredskap som de borde inför katastrofer av det slag som Erika och Prestige orsakade.

2.9 Europeiska sjösäkerhetsbyrån skulle samarbeta med medlemsstaterna för att utveckla överensstämmande och samordnade planer för förhindrande och bekämpning av föroreningar till havs. Byrån skulle också förvalta tillgänglig teknisk utrustning (specialfartyg och annan utrustning) för att kunna ingripa aktivt i händelse av en nödsituation, något som emellertid inte skulle innebära att medlemsstaternas ansvar minskar. Det är därför som en ny punkt (iii) infogas i artikel 2 c.

2.10 EESK konstaterar vidare att om fartyg hyrs in för dessa uppgifter måste man försäkra sig om att redaren i fråga följer gällande bestämmelser inom gemenskapen och internationellt, i synnerhet vad avser säkerhet ombord och levnads- och arbetsvillkor för besättningen (inbegripet certifiering).

2.10.1 Man borde tydligare fastställa formerna för den operationella förvaltningen av de fartyg och den utrustning

som man ställer till förfogande för att hjälpa till med att bekämpa föroreningar. EESK anser att det borde vara de nationella myndigheternas ansvar att förvalta resurser som ställs till förfogande i samband med en insats.

2.11 Flera medlemsstater med kustområden ansluter sig till unionen från maj 2004. Enligt övervakningsrapporter från november 2003 om förberedelserna inför anslutningen föreligger i samtliga av dessa länder brister när det gäller den administrativa och tekniska kapaciteten. EESK rekommenderar därför särskilda stödplaner för att skaffa utrustning i dessa länder. Därigenom undviker man att hamna i en situation där det finns zoner som inte omfattas av någon plan och där man saknar nödvändig utrustning vid en olycka. Man kan även överväga olika typer av samarbete inom detta område med medlemsstaternas grannländer utanför unionen.

2.12 När det gäller att utöka byråns behörighetsområde så att det omfattar sjöfartsskyddet konstaterar EESK att man även här måste se till att de nationella planer som medlemsstaterna skall upprätta blir effektiva. Europeiska sjösäkerhetsbyrån skulle kunna bistå kommissionen på detta område. I vissa fall kan dessa nationella planer innehålla militära delar som naturligtvis inte ens byrån kan få tillgång till. För att undvika att någon av medlemsstaterna blockerar samarbetet bör man välja flexibla lösningar som tar hänsyn till eventuella reservationer från enskilda medlemsstater. Därmed säkerställer man effektiviteten hos de nationella planerna såväl individuellt som globalt.

2.13 Framförallt är det viktigt med ett samstämmigt och konsekvent genomförande av reglerna för att förbättra säkerheten på fartyg och i hamnar, så att inte målsättningarna med dessa äventyras.

2.14 EESK har kunnat konstatera att rådet (transport) träffade en principöverenskommelse om förslaget redan i december 2003, utan att beakta EESK:s yttrande och Europaparlamentets betänkande, som båda var under utarbetande. Eftersom denna situation uppkommer gång efter annan, påpekar EESK att tidsfristerna för de remisser som begärs av kommittén måste vara anpassade så att kommitténs yttranden kan antas i god tid.

2.15 Kommittén anser vidare att diskussionerna om att inrätta en gemensam kustbevakning kan fördjupas ytterligare. Frågan är visserligen känslig med tanke på kopplingen till suveräniteten och myndighetsutövningen till havs, men en gemensam kustbevakning skulle utgöra ett komplement till Europeiska sjösäkerhetsbyrån, på området för förhindrande insatser och kontroll.

### 3. Slutsatser

3.1 EESK stöder kommissionens förslag och betonar att Europeiska sjösäkerhetsbyrån kan få en viktig roll för att förbättra sjösäkerheten i medlemsstaterna. Samtidigt framhåller EESK att uppdelningen mellan Europeiska sjösäkerhetsbyråns och Sjösäkerhetskommitténs respektive befogenheter måste bli tydligare.

<sup>(3)</sup> EGT C 221, 7.8.2001, s. 54.



3.2 Europeiska sjösäkerhetsbyråns roll när det gäller att bekämpa föroreningar är inte att ersätta insatserna från medlemsstaterna, utan snarare att komplettera dessa.

3.3 EESK beklagar att det trots åtgärdsprogrammen Erika I och II finns medlemsstater som fortfarande inte har de resurser som de borde i form av personal och utrustning för eventuella insatser i händelse av en större olycka. Det som borde prioriteras mest är således att dessa resurser verkligen skall finnas.

3.3.1 Medlemsstaterna är försenade med att utarbeta räddningsplaner, och denna process måste påskyndas så att man

snabbt kan få till stånd ett sammanhängande nätverk som täcker alla gemenskapens vatten.

3.4 Man bör särskilt tänka på att ge stöd till de blivande medlemsstaterna så att de kan förse sig med personal och utrustning för att förhindra och bekämpa föroreningar.

3.5 EESK rekommenderar att man fördjupar diskussionerna om att skapa en gemensam kustbevakning som ett komplement till Europeiska sjösäkerhetsbyrån på området för förhindrande insatser och kontroll.

Bryssel den 28 januari 2004

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs*

*ordförande*

Roger BRIESCH

---

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om reglering av utnyttjandet av flygplan som omfattas av volym 1, del II, kapitel 3 i bilaga 16 till konventionen om internationell civil luftfart, andra upplagan (1988)"**

(KOM(2003) 524 slutlig – 2003/0207 COD)

(2004/C 108/08)

Den 22 september 2003 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 8 januari 2004. Föredragande var Bo Green.

Vid sin 405:e plenarsession den 28–29 januari 2004 (sammanträdet den 28 januari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 46 röster för och 1 röst emot:

### 1. Bakgrund

1.1 Genom sitt beslut av den 1 april 1987 gav kommissionen sina avdelningar i uppdrag att kodifiera rättsakter senast efter det att de ändrats för tionde gången eller med ännu kortare mellanrum i syfte att uppnå en klar och begriplig gemenskapslagstiftning.

1.2 Eftersom rättsakterna inte får ändras i sak vid en kodifiering har Europaparlamentet, rådet och kommissionen i ett interinstitutionellt avtal av den 20 december 1994 enats om en påskyndad arbetsmetod i syfte att snabbt kunna anta kodifierade rättsakter.

### 2. Kommissionens förslag

2.1 Detta förslag avser en kodifiering av rådets direktiv 92/14/EEG som reglerar användningen av flygplan i enlighet

med internationella bestämmelser. Det nya direktivet ersätter de olika rättsakter som omfattas av kodifieringen. Förslaget följer de kodifierade texterna vad beträffar innehållet i sak och begränsar sig därmed till att föra samman texterna, vilket innebär att de ändringar som krävs till följd av kodifieringen endast är av formell karaktär.

2.2 Direktivet behandlar bulleremissionsnormer för civila jetmotordrivna underljudsflygplan.

### 3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK kan principiellt ansluta sig till kommissionens förslag, som har till syfte att göra gemenskapslagstiftningen klar och överskådlig.

Bryssel den 28 januari 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om användning av fordon hyrda utan förare för godstransporter på väg"**

(KOM (2003) 559 slutlig – 2003/0221 COD)

(2004/C 108/09)

Den 3 oktober 2003 beslutade rådet att i enlighet med artikel 71 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

TEN-sektionen, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 8 januari 2004. Föredragande var Jan Simons.

Vid sin 405:e plenarsession den 28–29 januari 2004 (sammanträdet den 28 januari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén enhälligt följande yttrande:

Inom "Medborgarnas Europa" är det viktigt att gemenskapsrätten förenklas och förtydligas. Europaparlamentet, rådet och kommissionen har därför påpekat att det är nödvändigt att kodifiera rättsakter som ändrats ofta och i ett avtal mellan institutionerna enats om en påskyndad arbetsmetod. De rättsakter som skall kodifieras får inte ändras i sak.

Det aktuella kommissionsförslaget uppfyller helt denna målsättning och EESK har därmed inget att invända mot förslaget.

Bryssel den 28 januari 2004

*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 Europaparlamentets förordning (EG) nr 2320/2002 om införande av gemensamma skyddsregler för den civila luftfarten"**

(Kom(2003) 566 slutlig – 2003/0222 COD)

(2004/C 108/10)

Den 8 oktober 2003 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 8 januari 2004. Föredragande var Jan Simons.

Vid sin 405:e plenarsession den 28–29 januari 2004 (sammanträdet den 28 januari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén enhälligt följande yttrande:

1. EESK anser det vara lämpligt att liknande säkerhetsnivåer som de som uttryckligen anges i lagstiftningen får tillämpas vid flygplatser som endast används av små flygplan eller allmänflyg eller som endast används sällan, om det skulle vara orimligt att investera i dyr skyddsutrustning. I förslaget korrigeras också några smärre fel av mindre betydelse. Kommittén stöder följaktligen förslaget.
2. Vidare vill kommittén betona vikten av artikel 4, ny punkt 3a, där det anges att "Alla flyg som avgår från ett avgränsat område vid en flygplats skall underrätta ankomstflygplatsen om detta före flygets ankomst". Denna information är central för att säkerställa att lämpliga säkerhetsåtgärder vidtas för att ta emot flygpassagerare och bagage från "avgränsade" områden vid "ursprungsflygplatser" som byter flyg eller ankommer till en terminalbyggnad utan fysisk åtskillnad mellan anländande och avresande passagerare. Det är luftfartygsoperatören som är bäst lämpad att ge denna information.
3. Slutligen framhåller kommittén att de nationella säkerhetsåtgärderna (som nämns i artikel 4 punkt 3 i förordning 2320/2002) måste tillämpas på "avgränsade områden" och inte på enskilda flyg i allmänflyget eller enskilda små flygplan (med en maximal startvikt under 10 ton eller färre än 20 säten) som anländer till en destinationsflygplats utan något "avgränsat område".

Bryssel den 28 januari 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

---

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om transport av avfall"**

(KOM(2003) 379 slutlig – 2003/0139 COD)

(2004/C 108/11)

Den 1 september 2003 beslutade rådet att i enlighet med artikel 175 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda forslag.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 18 december 2003. Föredragande var Stéphane Buffetaut.

Vid sin 405:e plenarsession den 28–29 januari 2004 (sammanträdet den 28 januari 2004) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande enhälligt:

## 1. Inledning

Kommissionens förslag har följande mål:

- a) Genomförande i gemenskapslagstiftningen av OECD-rådets ändrade beslut av den 14 juni 2001, den reviderade Baselkonventionen.
- b) Hantering av de problem som uppkommit vid tillämpningen, förvaltningen och efterlevnaden av 1993 års förordning, och ökad rättslig klarhet.
- c) Strävan efter global harmonisering i fråga om gränsöverskridande avfallstransporter.
- d) Omorganisera och förenkla strukturen på förordningens artiklar för att göra den tydligare och mer logisk.

## 2. Huvudinslagen i förordningen

Avfallstransporter skall omfattas av olika förfaranden och kontrollsystem som avgörs av det avfallsslag som transporten avser och den typ av behandling som avfallet skall genomgå på sin bestämmelseort. Det finns därför olika nivåer av kontrollsystem, beroende på vilken risk avfallet medför och hur det skall behandlas.

### 2.1 Förfarandet för skriftlig förhandsanmälan och godkännande på förhand

Transporter av alla sorters avfall som är avsett för bortscaffande samt transporter av farligt och halvfärligt avfall avsett för återvinning omfattas av förfarandet för skriftlig förhandsanmälan och skriftligt förhandsgodkännande.

I praktiken innebär detta att om en avfallsproducent eller -insamlare (anmälararen) har för avsikt att genomföra en transport av farligt eller halvfärligt avfall (bilaga IV) för återvinning eller

bortscaffande, eller en transport av icke-färligt avfall (bilaga III) för bortscaffande, måste detta på förhand skriftligen anmälas till den behöriga avsändarmyndigheten.

Anmälararen skall också upprätta ett avtal med mottagaren om återvinning eller bortscaffande av det anmälda avfallet.

Förhandsanmälan skall skickas till den behöriga avsändarmyndigheten som vidarebefordrar den till den behöriga mottagarmyndigheten. Om mottagarmyndigheten anser att anmälan har genomförts korrekt skall denna utfärda ett mottagningsbevis till anmälararen.

### 2.2 Krav på förhandsinformation

Transporter av icke-färligt avfall (bilaga III) som är avsett för återvinning omfattas inte av förfarandet med skriftlig förhandsanmälan. Däremot måste det slutas ett avtal mellan den person som organiserar transporten och mottagaren.

### 2.3 Viktiga ändringar avseende tillämpningsområde och definitioner (avsnitt I)

- a) Förordningens räckvidd har klargjorts.
- b) Terminologin avseende "anmälare", "avsändare" och "mottagare" har inte harmoniserats med terminologin i Baselkonventionen eller 2001 års OECD-beslut.
- c) Flera nya definitioner har införts.
- d) Det föreslås att definitionen av "behörig myndighet" ändras och anpassas till Baselkonventionen.
- e) En definition av "miljöriktig hantering" har lagts till.
- f) Definitionen av "anmälare" har förklarats.

#### 2.4 Viktiga ändringar och förtydliganden avseende transporter inom gemenskapen (avsnitt II)

Avsnitt II utgör kärnan i förordningen och innehåller huvudbestämmelserna.

- a) Antalet avfallsförteckningar minskas från tre till två och man föreslår också att antalet förfaranden minskas till två.

Det föreslås sålunda att förteckningen över halvfarligt avfall (bilaga III) och förteckningen över farligt avfall (bilaga IV) slås samman till en förteckning som skulle utgöra bilaga IV. Förteckningen över icke-farligt avfall i nuvarande bilaga II skulle ändras till bilaga III.

I konkreta ordalag innebär detta följande:

- Transporter av icke-farligt avfall som är avsett för återvinning skall åtföljas av viss information.
  - Transporter av allt avfall avsett för bortskaffande, av farligt och halvfarligt avfall samt av okategoriserat avfall avsett för återvinning skall omfattas av förhandsanmälan och skriftligt godkännande.
- b) Det föreslås att varje behörig myndighet skall ge sitt godkännande, inom en tidsfrist på 30 dagar, och vissa säkerhetsbestämmelser för anmälaren har införts.
- c) Anläggningar för behandling i avvaktan på återvinning och bortskaffande skall omfattas av samma skyldigheter som anläggningar för slutgiltig återvinning och bortskaffande (Se nedanstående kommentarer.)
- d) Det föreslås att förteckningen över information och dokumentation som skall åtfölja transporter av icke-farligt avfall utvidgas och förtydligas.
- e) I enlighet med OECD-beslutet från år 2001 skall transporter av avfall som är avsett för laboratorieanalys inte omfattas av förfarandet med skriftlig förhandsanmälan och godkännande.
- f) Avfall som innehåller långlivade organiska föroreningar skall omfattas av samma bestämmelser som transporter av avfall avsett för bortskaffande.
- g) Det föreslås att en förfaranderegulering skall fastställas för tvister mellan behöriga myndigheter avseende klassificeringen av avfall.
- h) Den ekonomiska garanti eller motsvarande försäkring som anmälaren tillhandahåller skall vara inrättad och rättsligt bindande vid anmälningstillfället.
- i) Det föreslås att skyldigheten att ta tillbaka avfall (om transporten inte kan slutföras som planerat eller om den anses

vara olaglig) även skall gälla icke-farligt avfall som är avsett för återvinning.

#### 2.5 Bestämmelser om transporter inom medlemsstaterna (avsnitt III)

Inga ändringar föreslås.

#### 2.6 Viktiga ändringar och förtydliganden avseende export från och import till gemenskapen (avsnitt IV, V och VI)

- a) Dessa ändringar och tillägg berör i första hand genomförandet av förfarandebestämmelserna i Baselkonventionen, som skiljer sig från bestämmelserna för transporter inom gemenskapen.
- b) Enligt kommissionen kommer förslaget inte att medföra några extra ekonomiska bördor för näringslivet. Däremot kan det komma att medföra extra kostnader för vissa medlemsstater.
- c) Det bör gynna en enhetligare tillämpning av förordningen och minska snedvridningen av konkurrensen på inre marknaden.

### 3. Allmänna kommentarer

3.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén anser att den text som kommissionen föreslår förbättrar avfallstransporternas "spårbarhet". Texten bör underlätta avskaffandet av vissa rutiner och på ett enhetligt sätt säkerställa den nödvändiga stränghet som behövs för att effektivt införa goda metoder i syfte att förbättra miljöskyddet och planeringen av en hållbar utveckling.

3.2 Förslaget gör att avfallshanteringen blir mer överskådlig och spårbar och att den medför ett större ansvar, bland annat genom rutinerna för försäkringen, införandet av ekonomiska garantier och kravet på att avfall skall återtas om ett avtal inte fullföljs. Förslaget innebär också att myndigheternas ansvar ökar eftersom de skriftligen skall godkänna planerade transporter (klassificering av transporter, tillstånd att driva avfallsanläggningar, överensstämmelse osv.), vilket är en välbehövlig förbättring. Myndigheterna skall också respektera tidsgränserna så att verksamheten inte fördröjs.

3.3 Textens ändamålsenliga utformning bör underlätta genomförandet av förordningen, vilket i sin tur bör minska snedvridningen av konkurrensen i unionen. Det bör noteras att den föreslagna texten redan har behandlats av såväl Europaparlamentets miljöutskott som av parlamentets plenarförsamling<sup>(1)</sup>. Det är beklagligt att EESK inte ombads utarbeta ett yttrande redan i ett tidigare skede så att yttrandet skulle ha funnits tillgängligt då texten diskuterades i parlamentet, varvid det infördes förbättringar i texten.

<sup>(1)</sup> Se rapport PE T5-0505/2003.

3.4 EESK konstaterar dock att det föreslagna tillvägagångssättet förefaller grunda sig på ett förfarande som är avsett för enkla transporter med en enda lastning, medan ett gemensamt anmälningsförfarande i praktiken omfattar flera transporter. Enkla transporter utgör undantag, vilket förklaras av å ena sidan den administrativa bördan och tillhörande kostnader och å andra sidan det faktum att de mängder som transporteras är av en sådan omfattning att det krävs flera lastningar.

#### 4. Särskilda kommentarer

4.1 Som rättslig grund hänvisar man till artiklarna 175 och 133 i fördraget om upprättandet av Europeiska unionen. Artikel 175, som behandlar miljöskydd, bör uppmärksammas särskilt. Att återropa artikel 133 är däremot för tidigt. I Europa finns det för närvarande för många olikheter som måste elimineras innan man kan tala om en egentlig avfallsmarknad i EU.

Avsaknaden av homogenitet vad gäller definitioner samt bristen på klarhet och precisering medför alltför många olika tolkningar i Europa, vilka i sin tur leder till för många överklaganden till EG-domstolen. Med anledning av detta är det fortfarande för tidigt att tala om en marknad på europeisk nivå.

Kommissionen måste engagera sig för att göra det möjligt att öppna denna marknad. Ett antal faser återstår att genomföra innan ett öppnande av marknaden kan äga rum:

- En definition av begreppen återvinning, utnyttjande och bortscaffande av avfall.
- En definition och en ram för "behandling i avvaktan på återvinning och bortscaffande".
- Homogenitet vad gäller beskattning och olika former av stöd.
- Tydlighet vad gäller finansiering av anläggningar.
- Homogenitet vid beviljande av tillstånd för verksamhet inom geografiska områden samt möjlighet för producenter att sluta avtal i alla delar av Europa.
- Homogenitet vad gäller klassificering av processer med en garanti för att transport av avfall inte åtföljs av en omklassificering av avfallet, och att de krav som tillämpas i ursprungsländerna också tillämpas i importländerna.

#### 4.2 Artikel 1.6

Inom Europeiska ekonomiska och sociala kommittén ställer man sig frågande till det undantag som föreslås för avfall som faller inom ramen för bestämmelserna i förordning 2002/1774.

Om dessa produkter skall klassificeras som avfall bör de omfattas av de bestämmelser som finns om transport av avfall, om inte annat så för att förfarandena skall vara enhetliga.

#### 4.3 Artikel 2 – definition

Europaparlamentets förslag bidrar till att göra texten klarare och mer precis.

#### 4.4 Artiklarna 3.4 och 20

Det verkar inte realistiskt att kräva att de företag som vill skicka prover till ett laboratorium för analys skall informera de behöriga myndigheterna om transporten tre arbetsdagar i förväg. I praktiken är det varken möjligt att införa eller kontrollera en sådan bestämmelse. Dessutom transporteras prover oftast fram och tillbaka i bil under loppet av samma dag.

Genom att skicka en anmälan samma dag eller dagen före transporten eller bortscaffandet skulle man kunna lösa problemet rörande spårbarhet. Proverna skulle således transporteras åtföljda av en kopia på relevant information.

#### 4.5 Artikel 3

Europaparlamentet har föreslagit att man skall förbjuda export av avfall när det gäller verksamhet som inte faller inom ramen för "slutgiltig verksamhet".

I den nuvarande lagstiftningen saknas både definitioner och verksamhetsregler för behandling i avvaktan på återvinning och bortscaffande. Följaktligen bör man inte, som Europaparlamentet föreslagit, förbjuda export av avfall när det rör sig om verksamhet som inte ingår i den slutliga fasen i avfallshanteringen.

Hur kan man tillåta blandning av avfall utan att stöta på problem med utspädning och därmed en eventuell omklassificering av avfallet?

#### 4.6 Artikel 4

Det är inte rimligt att en avfallshanterare "som ändrar avfallets egenskaper" skall få anmäla export.

Vad menas med "ändra"? Så länge denna "verksamhet", som inte faller inom ramen för behandling av avfall, inte avgränsas verkar det vara olämpligt att "godkänna" den genom ett dokument som bara syftar till att se till att en avfallstransport inte är möjlig om man inte samtidigt säkerställer bästa möjliga miljöskydd och bästa möjliga återvinningsmetoder.

#### 4.7 Artikel 5

Man måste specificera att anmälnings- och transportdokument skulle kunna utgöras av elektroniska dokument som standardiserats av en behörig myndighet eller en miljöbyrå.

Däremot bör man inte hålla fast vid Europaparlamentets förslag om att bevilja offentliga aktörer dispens från de skyldigheter som gäller för privata aktörer, eftersom det är självklart att konkurrensreglerna skall efterlevas.

#### 4.8 Artiklarna 6.4, 7.3 och 7.6

Av skäl som redan tagits upp ovan bör icke-slutgiltig verksamhet inte behandlas i detta dokument.

#### 4.9 Artiklarna 8 och 9

EESK välkomnar att det införs säkerhetsbestämmelser som för avfallshanterarna garanterar att tidsfristerna respekteras. För att dessa skall fungera effektivare bör anmälaren kunna kräva skadestånd i de fall det sker en omotiverad fördröjning av utfärdandet av mottagningsbevis.

#### 4.10 Artikel 10

Syftet med denna artikel är att påskynda förfarandena. Den bör därför uppmuntra till att skicka in framställningar via e-post.

#### 4.11 Artikel 11

Denna artikel skulle kunna innehålla ett förslag om att de avfallsanläggningar som importerar avfall skall informera avsändarmyndigheterna om vad som kommer att ske med det behandlade avfallet. Det bör också krävas att avsändar- och mottagarmyndigheterna samarbetar och att båda kontrollerar att behandlingen slutförs framgångsrikt.

#### 4.12 Artikel 16

Detta är första gången i EU-lagstiftningens historia som begreppet öppenhet införs i anslutning till behandling i avvaktan på återvinning och bortskaffande, och som operatören görs ansvarig. Detta är en positiv utveckling. Såsom redan

har påpekats införs dock behandling i avvaktan på återvinning och bortskaffande i texten utan att definieras närmare. Under rådande förhållanden förefaller det därför lämpligast att begränsa transporter till endast slutgiltiga behandlingar.

#### 4.13 Artikel 21

Det bör vara förbjudet att blanda avfallet under transporten.

#### 4.14 Artikel 31

Enligt artikeln får anmälaren debiteras för administrativa kostnader. Problemet är att medlemsstaterna kan ha en mycket subjektiv uppfattning om vad som är rimliga och proportionerliga kostnader, vilket kan orsaka en snedvridning av konkurrensen.

#### 4.15 Artikel 62

Denna artikel är mycket vag och generell. Vilka ytterligare åtgärder skulle kommissionen kunna vidta?

### 5. Slutsatser

EESK betonar att genom det nya förslaget till förordning förbättras möjligheten att spåra avfall, och avfallshanterarna ges garantier för att tidsfristerna respekteras. Detta ligger i linje med ett bättre miljöskydd och respekt för kravet på en hållbar utveckling, mål som bör vara textens viktigaste prioritering. Vissa bestämmelser i texten måste preciseras och förenklas för att få större verkan.

Om man skall lyckas skapa en äkta öppen marknad bör man föreslå tydliga definitioner som godkänns av alla medlemsstater. Definitionerna skall bland annat omfatta begreppen återvinning, bortskaffande och behandling i avvaktan på återvinning och bortskaffande.

Det skulle vara till stor hjälp om ett informationsutbyte om god praxis inom medlemsstaterna organiserades. Med detta sagt anser kommittén att ändringen av förordningen skulle bidra till att förbättra den europeiska lagstiftningen.

Bryssel den 28 januari 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH



## Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om vissa fluorerade växthusgaser"

(KOM(2003) 492 slutlig – 0189/2003 COD)

(2004/C 108/12)

Den 9 september 2003 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Sektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 18 december 2003. Föredragande var David Sears.

Vid sin 495:e plenarsession den 28–29 januari 2004 (sammanträdet den 28 januari 2004) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande enhälligt:

### 1. Inledning

1.1 Jorden är omgiven av gaser, och några av dessa drar till sig och reflekterar värme med följderna att temperaturen på jordytan stiger. Detta är växthuseffekten. Som ett resultat av människans verksamhet har koncentrationen av gaser med sådana effekter stigit (koldioxid, metan, vattenånga, kväveoxid och ozon samt gaser som framställs avsiktligt, bland annat de fluorerade).

1.2 Om inte dessa trender och uppvärmningen av jordens yta bromsas eller vänds, kommer en bestående och potentiellt skadlig klimatförändring att äga rum. Att väga detta mot behoven hos befolkningar i världen med olika utvecklingsnivåer är den största utmaning som mänskligheten står inför.

1.3 En internationell strategi fastställdes i FN:s ramkonvention om klimatförändringar (UNFCCC) som antogs 1992, och i Kyotoprotokollet från 1997. EU har prioriterat frågan om klimatförändringar i det sjätte handlingsprogrammet för miljön 2001–2010.

1.4 I juni 2000 presenterade kommissionen det europeiska klimatförändringsprogrammet (ECCP), ett rådgivande förfarande där olika intressen företräds. Där utreds hur EU bäst kan fullgöra sina åtaganden från Kyoto. I den första rapporten från juni 2001 visar ECCP på 42 möjligheter att kostnadseffektivt minska utsläppen av växthusgaser med 664–765 miljoner ton koldioxidkvivalenter. Där ingår åtgärder för att begränsa användningen och utsläppen av vissa fluorerade gaser.

### 2. Sammanfattning av kommissionens förslag

2.1 I förslaget siktar man främst mot att begränsa utsläppen av fluorkolväten (HFC), perfluorkarboner (PFC) och svavelhexafluorid (SF<sub>6</sub>) som används i stor omfattning som kylmedier, lösningsmedel för rengöring och expansionsmedel, samt för medicinska och andra särskilda användningsområden som vid

brandsläckning, tillverkning av halvledare, i högspänningsbrytare och vid magnesiumtillverkning.

2.2 Dessa ämnen är kraftfulla växthusgaser som omfattas av Kyotoprotokollet. De åtgärder som föreslås förväntas minska utsläppen med 23 miljoner ton, till 75 miljoner ton koldioxidkvivalenter fram till 2010. Ytterligare minskningar kan eventuellt väntas när åtgärderna får full effekt.

2.3 Förslaget grundar sig på artikel 95 i fördraget. En harmonisering av de krav som rör övervakning, begränsning och användning underlättar för medlemsstaterna att fullgöra sina skyldigheter enligt Kyotoprotokollet, samtidigt som den inre marknaden skyddas, vilket är ytterst betydelsefullt.

2.4 Artikel 3 avser övervakning och begränsning av läckage från fast kyl-, luftkonditionerings- och värmepumpsutrustning eller brandskyddssystem. Artikel 4 avser underhåll och återvinning för återanvändning, regenerering eller destruktion. Artikel 6 innehåller krav på att producenter, importörer och exportörer håller register över produktion, import och export av fluorerade gaser, samt gör dessa register tillgängliga för kommissionen. Artiklarna 7–8 omfattar ett förbud mot att släppa ut vissa fluorerade gaser på marknaden och en begränsning av deras användningsområden.

2.5 Artiklarna 9–10 avser främst användning av fluorerade gaser i mobila luftkonditioneringsanläggningar i personbilar och lätta godsfordon. Det föreslås ett system med överförbara kvoter som är tänkt att ge biltillverkare och importörer tillräcklig tid för att införa ändringarna på ett kostnadseffektivt sätt. Det skall vara förbjudet att använda fluorerade gaser med en global uppvärmningspotential (GWP) på mer än 150 i luftkonditioneringsystem i nya fordon som släpps ut på marknaden efter den 1 januari 2009, utom i de fall som anges i artikel 10 (GWP efter 100 år i förhållande till koldioxid, vars GWP räknas som 1).

### 3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK ser ett växande och överhängande behov av att begränsa de globala utsläppen av växthusgaser och ställer sig helt bakom kommissionens strävan mot en allmän ratificering av Kyotoprotokollet. EESK välkomnar därför detta förslag om kontroll och användning av vissa fluorerade gaser. De föreslagna åtgärderna har tagits fram i samarbete med berörda intressenter i syfte att förse medlemsstaterna med kostnadseffektiva insatser för att klara av sina mål för utsläppsminskningar. EESK hoppas att dessa insatser i sin tur skall bli en modell för länderna utanför EU.

3.2 De tillämpningar som täcks av förslaget (kylning och luftkonditionering samt särskilda tillämpningar, exempelvis medicinska) betraktas alltmer som avgörande för mänskligt liv. Utan sådana tillämpningar skulle det inte gå att få fram färska matvaror dagligen. Den dagliga verksamheten i hemmet, på arbetsplatsen och vid resor skulle inte bli lika säkra och produktiva.

3.3 Ansträngningar för att dämpa värmeeffekterna kan också bidra till den globala uppvärmningen, genom läckage från kylmedier (direkt effekt) och ökad energianvändning för att driva kylanläggningar (indirekt effekt). Indirekta effekter uppväger ofta direkta effekter. För ett vanligt kylskåp står elförbrukningen för 96 % av de totala utsläppen. När en mobil luftkonditioneringsanläggning används i en personbil ökar bränsleförbrukningen med upp till 20 %.

3.4 Valmöjligheterna avseende kylmedium begränsar sig till ammoniak, koldioxid, vatten, kolväten eller fluorerade gaser (HFC). Det finns fördelar och nackdelar med samtliga. Man förväntas inte hitta några nya molekyler för detta ändamål på kort sikt. Klorfluorkarboner (CFC) började användas på 1930-talet som ett säkert och billigt alternativ till ammoniak, svaveldioxid eller kolväten. Användningen trappas nu emellertid ner till följd av Montrealprotokollet eftersom klorfluorkarboner har ozonnedbrytande effekter och höga GWP-värden.

3.5 När det gäller kylning i hushållen har man löst problemet med brandrisken hos det föreslagna ersättningsämnet isobutan med hjälp av låg "första fyllning" (30–60 gram), låga läckagenivåer samt explosionssäkra elsystem.

3.6 För att driva kommersiella system använder man ammoniak på avsedda belägna platser eller där det finns utbildad personal med vana vid sådana riskmiljöer. Det går även att använda en HFC-blandning, exempelvis i miljöer där säkerheten är av största betydelse eftersom de är tillgängliga för allmänheten, t.ex. stora livsmedelsbutiker. Särskilt viktigt i dessa fall är förbättrad design, övervakning och begränsningar av utsläppen.

3.7 Efterfrågan på mobila luftkonditioneringsanläggningar för personbilar har ökat till följd av lägre kostnader. Medvetenheten om effekterna av lokala klimatförändringar har dessutom ökat. Den första påfyllningen av kylmedium (750 gram) – vanligtvis HFC 134a med låg brandrisk men upp till 1 300 i

GWP – är emellertid betydligt större än i kylskåp för hushållen. Förbrukningen under hela livslängden är avsevärt högre (1200–2400 gram). De indirekta effekterna är dessutom ännu större.

3.8 Därför måste nya modeller med säkrare inneslutning av gasen tas fram, så att man kan uppnå en säkrare användning av antingen HFC 152a, som är svagt brandfarlig men vars GWP är endast 140; butan, som är extremt brandfarlig och har en GWP på endast 3; eller koldioxid, som inte är antändlig men som kräver högre tryck och kan medföra ökad bränsleförbrukning samt kvävningsrisk för dem som befinner sig i bilen vid en olycka. Konsekvenserna för motorer och karosseriets utformning, för underhåll samt för försäljning eller återvinning av uttjänta fordon är också betydande.

3.9 EESK anser att det krävs snabbare framsteg för att mobila luftkonditioneringsanläggningar skall omfattas av förfarandet för typgodkännande för alla nya modeller som utsläpps på den europeiska marknaden. Ett viktigt steg i den riktningen är att kommissionen utvecklar EU-normer för mätning av läckage och totala utsläpp samt för effekter för luftföroreningar och klimatförändringar när en mobil luftkonditioneringsanläggning används eller inte används.

3.10 EESK är ense med kommissionen om att artikel 95 i fördraget bör tillämpas som rättslig grund för förslaget, för att bevara den globala miljön och för att ge vägledning och skydd när det gäller den inre marknaden för de mest berörda branscherna. För att nå full effekt är det viktigt att man skapar långsiktigt hållbara trender när det gäller kundpreferenser och innovationer för tillverkning i dessa branscher där insatsvaror upphandlas globalt. EU måste behålla sin ledande ställning och fortsätta att samråda med berörda parter och dessutom ge incitament för positiva åtgärder och en ram inom vilken dessa kan genomföras snabbt och kostnadseffektivt.

3.11 De nationella regeringarnas betydelse är stor i det här sammanhanget när det gäller att utbyta goda exempel. I Sverige har övervakningssystem inrättats (som minskar läckage från kommersiella installationer från 30–40 % till 5–8 %). I Nederländerna har man infört STEAK-systemet för läckagefri kylutrustning och system för att informera och belöna konsumenterna i samband med att de fattar beslut som påverkar den globala miljön. Energimärkningen, vars effekter för hushållens system redan är påtagliga, borde så snabbt som möjligt utökas till att omfatta kommersiella och mobila system.

3.12 Eftersom flera anslutningsländer redan omfattas av Montreal- och Kyotoprotokollen, men befinner sig i olika stadier och har olika nivåer på den inhemska utvecklingen, uppmanar EESK kommissionen att fortsätta att arbeta för hållbara och realistiska begränsningar av utsläpp av växthusgaser, skydda den utökade inre marknaden och ge tillverkare och importörer rättvisa konkurrensvillkor. EESK håller med om att en förordning är det mest lämpliga rättsliga instrumentet för förslaget.

#### 4. Särskilda kommentarer

4.1 I skälen måste man ta upp säkerhet och hälsa för alla personer som handhar en anläggning under dess livscykel.

4.2 Följande definitioner saknas: Tydlighet avseende driftansvariga/ägare av stationära system. Kommissionen borde samarbeta med de berörda parterna för att säkerställa att situationer som kan uppkomma i verkligheten täcks fullt ut.

4.3 Rekommendationerna avseende begränsningar är svaga. Små krav ställs avseende åtgärder eller koncentrerad övervakning av otillförlitliga och läckande installationer. De svenska och nederländska systemen borde studeras närmare. I takt med att incitamenten växer för att förebygga läckor redan på planeringsstadiet, borde man kunna tillåta att övervakningsfrekvensen för nya energisnåla installationer med bevisat låga läckagenivåer sänks. Detta bör vara oberoende av vilket kylmedium som används. Användare skulle betrakta förebyggande av läckage som en kostnadsbesparing och som ett bidrag för miljön. Frivilliga överenskommelser, märknings- och premieringsystem, information via branschtidningar samt konsumenternas erkännande av de framsteg som gjorts kan användas för att genomföra de ändringar som eftersträvas i befintliga metoder.

4.4 Artikel 5 anger att personal som arbetar med begränsning och återvinning skall utbildas, medan man inte nämner installations-, underhålls- och inspektionspersonal. Detta är nödvändigt om förändringarna skall bli effektiva.

4.5 EESK stöder det rapporteringssystem som beskrivs i artikel 6. Nationella rapporteringssystem avseende EU-normer för luft har varierande kvalitet: Om det inte finns en enhetlig och stark databas kommer det att bli svårt att se vilka framsteg som görs eller vilka ytterligare åtgärder som krävs.

4.6 De risker och nyttoeffekter som kylning respektive luftkonditionering för med sig behöver balanseras. Det skulle därför vara bra om dessa tillämpningar blir föremål för framtida lagstiftning, som bland annat omfattar typgodkännande för

mobila luftkonditionerings-anläggningar, så att man inte som här endast koncentrerar sig på en typ av kylmedium.

4.7 Kvotssystemet för utsläpp från mobila luftkonditioneringsanläggningar är komplicerat och det är svårt att se att det verkligen är nödvändigt. Det skulle vara bättre med ett typgodkännande för nya modeller baserat på alla aspekter av energieffektivitet och utsläppsbegränsningar, vilket skulle gälla både tillverkare och importörer från exempelvis 2012, förutsatt att tidskalan är realistisk. Man bör också fastställa en tidsgräns, exempelvis 2020, då alla nya bilar, både nya och befintliga modeller, helt skall leva upp till de nya kraven. Program för en ökad ersättningstakt vad gäller befintliga modeller som inte uppfyller kraven bör också uppmuntras.

4.8 Konsumentens roll och ansvar har dessutom avsevärd betydelse. I de fall då driften betraktas som väsentlig skall konsumenten känna till de alternativ som finns tillgängliga och deras konsekvenser. Om det tillkommer särskilda kostnader för exempelvis underhåll eller bortskaffning skall man specificera dessa och informera om dem. Märkningssystemen har varit viktiga för att åstadkomma ökad energieffektivitet hos kylskåp för hushåll. Kommissionen borde bidra till att dessa system snarast möjligt utökas till andra aspekter av kylning och luftkonditionering.

4.9 När det gäller andra valfria tillämpningar av mindre betydelse, och tillämpningar där säkrare alternativ finns att tillgå, har kommissionen valt en bra linje som EESK stöder. Den beskrivs i artiklarna 7–8 och i bilaga II. Frivilliga system tillsammans med tydliga framsteg och utbyte av goda exempel är att föredra inom komplicerade och viktiga områden som dosinhalatorer för läkemedelsintag.

4.10 De användningsområden för fluorerade gaser som inte täcks av förslaget – exempelvis i tunga transportfordon och kylsystem som används vid väg-, järnvägs- eller sjötransporter – bör omfattas av andra förslag som läggs fram när de uppgifter som krävs finns tillgängliga.

Bryssel den 28 januari 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning om inrättande av en ordning för lokal gränstrafik vid medlemsstaternas yttre landgränser och förslag till rådets förordning om inrättande av en ordning för lokal gränstrafik vid tillfälliga yttre landgränser mellan medlemsstater"**

(KOM(2003) 502 slutlig – 2003/0193 CNS – 2003/0194 CNS)

(2004/C 108/13)

Den 18 september 2003 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda förslag.

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor, medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 6 januari. Föredragande var Jan Simons.

Vid sin 405:e plenarsession den 28–29 januari 2004 (sammanträdet den 28 januari 2004) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 52 röster för och 3 röster emot:

## **Inledning**

De förslag som Europeiska kommissionen lagt fram om en ordning för lokal gränstrafik vid EU-medlemsstaternas yttre gränser<sup>(1)</sup> och vid tillfälliga yttre landgränser mellan medlemsstater<sup>(2)</sup> syftar dels till att underlätta gränspassagen för gränsboende med "ärliga avsikter" som har legitima skäl att ofta passera medlemsstaternas yttre gränser, dels till att tillgodose behovet av att bekämpa olaglig invandring och potentiella hot mot säkerheten orsakade av kriminell verksamhet.

### **1. Sammanfattning av kommissionens förslag**

1.1 Enligt förslaget till förordning i dok. 2003/0193 kan gamla och (från och med den 1 maj 2004) nya medlemsstater som har en gemensam landgräns med ett angränsande tredje land om så önskas genom bilaterala överenskommelser grundade på principen om ömsesidighet närmare precisera bestämmelserna nedan om lokal gränstrafik.

1.2 Enligt förslaget till förordning i dok. 2003/0194 kan en gammal och en ny medlemsstat eller två nya medlemsstater med en gemensam gräns om så önskas genom att ingå sådana överenskommelser närmare precisera bestämmelserna nedan.

1.2.1 Det är här fråga om övergångslösningar som kan införas med början den 1 maj 2004, men som upphör att gälla så snart respektive nya medlemsstater helt tillämpar Schengenregelverket och kontrollerna vid de gemensamma gränserna har upphävts.

1.3 Genom dessa båda förslag avser Europeiska kommissionen dels att underlätta gränspassagen för gränsboende med ärliga avsikter som har legitima skäl att ofta passera medlemsstaternas yttre gränser, dels att tillgodose behovet av att bekämpa olaglig invandring och potentiella hot mot säkerheten orsakade av olaglig verksamhet.

1.4 Mot denna bakgrund föreslår Europeiska kommissionen att medborgare i tredje land som under minst 1 år regelbundet vistas i en angränsande medlemsstats gränsområde skall få passera de yttre landgränserna ofta av bl.a. sociala, kulturella eller ekonomiska skäl eller av familjeskäl, i förekommande fall på andra platser än vid de tillåtna gränsovergångarna och på andra tider än de fastställda. Det skall gälla för en vistelse om maximalt sju dagar i följd på villkor att på varandra följande vistelser totalt inte uppgår till mer än tre månader per halvår.

1.5 Vederbörande måste därvid kunna uppvisa de resehandlingar som krävs. Tredjelandsmedborgare som inte är ålagda viseringstvång skall beviljas inresa efter uppvisande av identitetsskortet eller ett särskilt tillstånd.

1.5.1 Tredjelandsmedborgare som är ålagda viseringstvång måste kunna visa upp den särskilda viseringen "L", som är giltig minst ett och högst fem år och utfärdas i enlighet med en enhetlig viseringsmodell (standardmodell).

1.6 Slutligen ges vederbörande endast tillträde till gränsområdet, dvs. högst 50 km. Inom detta område kan myndigheterna specificera vilka zoner eller städer som kommer i fråga för lokal gränstrafik.

### **2. Allmänna kommentarer**

2.1 Inom kommittén, som ställer sig bakom syftet med förslagen, inställer sig frågan om hur man kan kontrollera att den maximala tillåtna vistelsetiden inte överskrids, i synnerhet med tanke på att det bl.a. av praktiska skäl inte kan eller behöver införas några in- och utresestämplar i resehandlingarna.

<sup>(1)</sup> KOM(2003) 502 slutlig – 2003/193 (CNS).

<sup>(2)</sup> KOM(2003) 502 slutlig – 2003/194 (CNS).

2.2 Europeiska kommissionen utgår uppenbarligen från att den kontroll som görs för att kunna utfärda visering L räcker för att vederbörande sedan visering har utfärdats skall anses vara en person med ärliga avsikter. Eftersom giltighetstiden för denna visering emellertid kan vara ända upp till fem år, kommer det vid gränspassering att bli svårt att kontrollera om vederbörande fortfarande uppfyller villkoren för att ha visering och exempelvis inte senare har registrerats på spärrlista, i varje fall om gränsen passeras på andra platser än vid de tillåtna gränsövergångarna och på andra tider än de fastställda.

2.3 Därutöver skall tilläggas att denna utgångspunkt i varje fall inte är en tillfredsställande lösning för att kontrollera vistelse av tredjelandsmedborgare som inte är ålagda viseringstvång och som i förekommande fall beviljas inresa genom uppvisande av sitt vanliga identitetskort.

2.4 Om vederbörande ändå påträffas på en annan medlemsstats territorium utanför gränsområdet, vistas han eller hon där illegalt och skall utvisas från detta territorium. Det tycks i detta sammanhang lämpligt att fastställa att de relevanta Schengenbestämmelserna är tillämpliga på sådana utvisningar om inga återtagandeavtal har upprättats med de berörda länderna.

### 3. Särskilda kommentarer

3.1 *Förslag till rådets förordning om inrättande av en ordning för lokal gränstrafik vid medlemsstaternas yttre landgränser (2003/0193 (CNS))*

#### 3.1.1 Beträffande artikel 3 (Definitioner)

3.1.1.1 Den definition av gränsarbetare som avses i punkt h i denna artikel är hämtad från ett ännu inte antaget rådsdirektiv om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse i syfte att bedriva verksamhet som anställd eller egenföretagare.

3.1.1.2 Mot denna bakgrund inställer sig därför frågan om det är de i denna förordning fastställda bestämmelserna för denna personkategori som gäller, eller om de kommer att ersättas av de relevanta bestämmelserna i det nämnda direktivet sedan detta antagits och överförs till nationell lagstiftning.

#### 3.1.2 Beträffande artikel 4 (Förbud mot diskriminering)

3.1.2.1 Eftersom alla medlemsstater har undertecknat Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna är det uppenbart att medlemsstaterna kommer att tillämpa vad som sägs i artikel 4.

3.1.2.2 Det är visserligen motiverat att i samband med återtagande – eller i asylärenden – hänvisa till att tredjelandsmedborgare inte kan avvisas till eller via ett tredje land och att de kan erkännas som flyktingar av medlemsstaterna, om de i den berörda tredje staten löper en reell risk att utsättas för förföljelse av de i artikel 4 angivna skälen. Men att ta med denna

klausul inom ramen för lokal gränstrafik framstår som överflödigt.

#### 3.1.3 Beträffande artikel 10 (Viseringens utformning)

3.1.3.1 I denna artikel meddelas att viseringen skall ges en enhetlig utformning och förses med bokstaven L. Detta innebär att de kontrollansvariga tjänstemännen inom Schengenområdet måste få klara anvisningar, i synnerhet som bokstaven L även används som landskod för Luxemburg vid utfärdandet av till Luxemburgs territorium begränsade viseringar.

#### 3.1.4 Beträffande artikel 20 (Ändring av de gemensamma konsulära anvisningarna)

3.1.4.1 Eftersom de regler som de behöriga myndigheterna har att rätta sig efter vid utfärdande av viseringar står angivna i dessa anvisningar måste inte enbart del I punkt 2 (begreppsdefinition och typer av viseringar) anpassas, utan även del V (handläggning och beslut) punkt 3 och del VI (ifyllande av viseringsmärket). Man kan inte gärna kräva av dessa myndigheter att de först skall läsa en bilaga till anvisningarna innan de kan börja utfärda viseringar.

3.1.4.2 Därutöver inställer sig frågan varför en minimal giltighetstid anges i punkt a andra stycket, däremot inte den maximala giltighetstiden.

3.1.4.3 Slutligen bör de tjänstemän som ansvarar för gränskontrollen också informeras om de bestämmelser som gäller för lokal gränstrafik. Även den gemensamma handboken bör därför anpassas, fastän den inte omfattas av några ändringar i slutbestämmelserna.

#### 3.1.5 Beträffande artikel 21 (Ändring av Schengenavtalets tillämpningskonvention)

3.1.5.1 Europeiska kommissionens syfte med denna artikel är att stryka artikel 136.3 i konventionen.

3.1.5.2 Genom en förordning kan man föreskriva att bestämmelser i denna konvention inte skall tillämpas. De kan däremot inte strykas.

3.2 *Förslag till rådets förordning om inrättande av en ordning för lokal gränstrafik vid tillfälliga yttre landgränser mellan medlemsstater (2003/0194 (CNS))*

3.2.1 I den mån det föreliggande förslaget föreskriver tillämpning av ordningen för lokal gränstrafik vid medlemsstaternas yttre landgränser i enlighet med förslaget i dokument 2003/0193 gäller anmärkningarna ovan även för motsvarande bestämmelser i detta förslag om lokal gränstrafik vid tillfälliga yttre landgränser mellan medlemsstaterna.

#### 4. Slutsatser

4.1 Syftet med de båda förslagen om lokal gränstrafik är lovvärt, särskilt syftet att underlätta för gränsboende med ärliga avsikter att ofta passera gränserna samtidigt som man tar hänsyn till behovet att förhindra olaglig invandring och bekämpa potentiella säkerhetshot från kriminell verksamhet.

4.2 I den mån de två delarna i denna målsättning inte kan förverkligas med hjälp av relevanta bestämmelser i gemenskapsrätten (inklusive Schengenregelverket) kan följande rekommenderas avseende förslaget till rådets förordning i dok. 2003/0193:

4.2.1 För att man skall kunna kontrollera den totala tillåtna vistelsetiden borde det inte finnas möjlighet att passera gränsen på andra platser än vid de tillåtna gränsövergångarna och på andra tider än de fastställda (jfr artikel 18).

4.2.2 För att man regelbundet skall kunna kontrollera vederbörandes ärliga avsikter borde det finnas möjlighet att utfärda en särskild visering som är giltig i högst ett år (jfr. artikel 12).

4.2.3 För att markera att bestämmelserna enligt artikel 23 i Schengenavtalet är tillämpliga också vid avvisning av tredje-landsmedborgare som påträffas utanför gränsområdet, eller som olovligt vistas på annan plats inom Schengenområdet, skulle man i artikel 2 i dokument 2003/0193 kunna införa en hänvisning till denna artikel.

4.2.4 Eftersom gränsarbetares status ännu inte är reglerad på gemenskapsnivå och överläggningarna i rådet om ett ännu inte

antaget direktiv på detta område ännu inte slutförts, borde definitionen i artikel 3 h (liksom artikel 15 som avser denna kategori av personer) strykas eller åtminstone införas endast med förbehållet att det relevanta direktivet godkänns.

4.2.5 Eftersom medlemsstaterna vid tillämpningen av inte enbart denna förordning utan av all gemenskapsrätt och all nationell rätt bör iakttä principen om förbud mot diskriminering, är innehållet i artikel 4 överflödigt. Införandet av en sådan artikel ger dessutom intrycket att medlemsstaterna i fråga om lokal gränstrafik har för avsikt att inte alltid rätta sig efter denna princip. Vid behov skulle en hänvisning till denna grundrättighet kunna införas bland skälen.

4.2.6 Eftersom bokstaven L används som landskod för Luxemburg vid utfärdandet av till Luxemburgs territorium begränsade viseringar, och detta kan skapa förvirring bland kontrollansvariga tjänstemän, borde man se till att inga bokstäver som sammanfaller med EU-landskoder används för den särskilda visering som avses i artikel 9.

4.2.7 För de behöriga myndigheter som utfärdar viseringar liksom för tjänstemän som ansvarar för gränskontroll, bör man lämna preciserade anvisningar för detta område i artikel 20 respektive i en ny artikel i slutbestämmelserna.

4.2.8 Eftersom det inte går att stryka artiklar i konventionen om tillämpning av Schengenavtalet genom en förordning, borde artikel 21 strykas, eller om det visar sig nödvändigt omformuleras.

Bryssel den 28 januari 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

## Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Kulturindustrin i Europa"

(2004/C 108/14)

Genom ett brev från kommissionsledamot Viviane Reding av den 9 april 2003 uppmanade kommissionen Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget utarbeta ett yttrande om "Kulturindustrin i Europa".

Den 15 april 2003 gav kommitténs presidium facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion i uppdrag att utarbeta ett yttrande i ärendet. Kommittén antog sitt yttrande den 16 december 2003. Föredragande var José Isaiás Rodríguez García Caro.

Vid sin 405:e plenarsession den 28–29 januari 2004 (sammanträdet den 28 januari 2004) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 72 röster för, 7 röster emot och 5 nedlagda röster:

### 1. Inledning

#### 1.1. Bakgrund

1.1.1. Genom ett brev av den 9 april 2003 till EESK:s ordförande uppmanade kommissionsledamot Viviane Reding kommittén att utarbeta ett yttrande om kulturindustrin i Europa.

På grund av sin ställning i det civila samhället och sin funktion som representant för näringslivets och arbetstagarnas intressen är kommittén enligt Viviane Reding väl lämpad att bland annat göra följande:

- Tillföra fackkunskap på detta område.
- Ge en helhetsbild av de inblandade intressena.
- Formulera budskap som bygger på samförstånd mellan samhällslivets och näringslivets aktörer.

I detta sammanhang har kommissionen för avsikt att föreslå nya gemenskapsinstrument för kultursektorn och den audiovisuella sektorn under början av år 2004.

1.1.2. Enligt kommissionen är de viktigaste utmaningarna för dessa sektorer följande:

- Konkurrenten från tredje land.
- Piratkopiering med hjälp av ny teknik.
- Balansen mellan stora aktörer och oberoende företag (tillgång till marknaden och kulturell mångfald).
- Differentierad beskattning.
- Brist på sakkunskap och utbildning på vissa områden inom sektorerna.

1.1.3. På grund av denna situation är det enligt kommissionen nödvändigt att inleda diskussioner om följande aspekter:

- De utmaningar som kulturindustrin står inför.
- Uppgifter som den måste lösa.
- Eventuella EU-insatser som kan bidra till att man klarar av utmaningarna, framför allt i samband med utvidgningen.

1.1.4. Europaparlamentet antog under sitt plenarsammanträde den 4 september 2003 en resolution om kulturindustrin med parlamentsledamoten Myrsini Zorba som föredragande.

1.1.4.1. Denna omfattande och kompletta text är resultatet av parlamentets strikta metoder för att utarbeta ett resolutionsförslag med konkreta förslag på åtgärder som skulle fungera för de behöriga EU-institutionerna och institutionerna i medlemsstaterna.

1.1.4.2. Under den offentliga hearing som anordnades den 22 april 2003 presenterades resultaten av en enkät som gått ut till 200 arbetsmarknadsorganisationer, branschorganisationer företag, och sakkunniga på området. De problem som främst framhölls i enkätsvaren var följande:

- Brist på investeringar.
- Problem med distribution.
- För liten marknad.
- Språklig mångfald.
- Piratkopiering inom sektorn.

1.1.4.3. Enligt den text om enkätsvaren som lades fram vid hearingen är de yrkesverksamma inom branschen missnöjda med både den nationella och den gemensamma kulturpolitiken.

#### 1.2. Innehållet i det förberedande yttrandet

1.2.1. Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande innehåller några uppslag som i sin helhet är lämpliga för att utveckla framtida gemenskapsinsatser.

1.2.2. Kommittén bör först och främst besvara följande två frågor:

- Vilka är de kultureller och socioekonomiska utmaningar som den europeiska kulturindustrin står inför?
- Vad kan Europa göra för att man skall klara av dessa utmaningar?

## 2. Europa och kulturen

### 2.1. Kultur

2.1.1. I allmänhet definieras ordet "kultur" med liknande formuleringar i olika ordböcker, när det gäller den vida betydelsen av begreppet. Man skulle kunna säga att kultur är summan av kunskaperna, sedvänjorna och den konstnärliga och vetenskapliga utvecklingsgraden i en epok eller samhällsgrupp.

2.1.1.1. Vi européer har i olika hög grad kunskap, sedvänjor, utvecklingsnivå och värden som, med all respekt för en mer lokal identitet, ligger till grund för en europeisk kultur eller ett europeiskt kulturområde.

2.1.1.2. Samtidigt och om man utgår från syftet med detta yttrande, kan kultur definieras som summan av kulturella och konstnärliga produktioner och kulturprodukter på områdena musik, teater, film, TV, litteratur etc. I det fallet ligger kulturen närmare en ekonomisk dimension och ingår fullt ut i näringslivet, närmare bestämt kulturindustrin.

2.1.2. Men kultur är inte bara ett abstrakt fenomen, den har sin utgångspunkt hos dem som gör den möjlig. Det finns ingen kultur utan kulturarbetare, konstnärer och uttolkare som genom sin inspiration ger medborgarna tillgång till verk som blir en del av mänsklighetens kulturarv, en mänsklighet som betraktar och värderar dessa verk i alla deras dimensioner.

2.1.3. Kulturella skapelser och verk skulle därför inte ha något existensberättigande om vi medborgare inte fick tillgång till dem. Tillgången till kultur ger människan större möjligheter. Men vi får inte glömma att ett felaktigt utnyttjande av kulturen kan göra den till ett maktens redskap. Genom att stärka kulturen och främja medborgarnas fria tillgång till den kan man motverka varje form av hegemoni som uppstår när kulturen utnyttjas som ett medel för särskilda intressen.

### 2.2. Kulturpolitik och ett europeiskt kulturområde

2.2.1. Fram till Maastrichtfördragets ikraftträdande saknade EU en rättslig grund för kulturpolitiken. En solid rättslig grund och särskilda program på detta gemenskapspolitiska område gör att EU:s ställning internationellt sätt inte längre bara handlar om geografiska omständigheter och politiska, sociala och ekonomiska ståndpunkter, utan även om viktigare aspekter, det vill säga unionens kulturgemenskap.

2.2.2. I detta sammanhang anser kommittén även att kulturen utgör en viktig och enande faktor i EU-medborgarnas dagliga liv och för deras identitet (!).

2.2.3. Trots att det inte finns någon gemensam politik för de olika kultursektorerna och trots begränsningarna i artikel 151 i

EG-fördraget, är det nödvändigt att medlemsstaterna och EU genom sina institutioner bidrar till en gemensam framtidsvision som gör det möjligt för hela unionen att vidta åtgärder med skarpare kulturpolitisk profil.

2.2.3.1. I detta sammanhang anser vi att en europeisk kulturpolitik bör syfta till att främja EU-medborgarnas tillgång till kunskap om den kulturella identitet som förenar oss och kunskap om den kulturella mångfalden i Europas olika regioner, så att vi som ingår i denna mångfald kan förstå varandra bättre.

2.2.4. Europaparlamentet hävdar i sin resolution av den 5 september 2001 att det med tanke på EU:s framtid är viktigt att stärka den kulturella dimensionen i såväl politiskt som finansiellt hänseende, genom att främja samarbete mellan medlemsstaterna så att det blir möjligt att skapa en "europeisk kulturell dimension".

2.2.4.1. Inrättandet av ett europeiskt kulturområde kommer ge dubbla tillgångar, dels de kulturella resurserna i sig, dels de ekonomiska resurser som uppstår genom kulturindustrin. Genom dessa resurser får EU:s medborgare tillgång till kulturen, och vår kultur utvidgas och förmedlas utanför gemenskapens gränser.

2.2.5. Även om yttrandets syfte inte är att diskutera EU:s kulturpolitik, anser kommittén att detta är ett mycket viktigt ämne som bör behandlas ingående.

## 3. Gemenskapsprogrammen för kultur och kulturindustrin

### 3.1. Rättslig grund

3.1.1. Fram till dess att Maastrichtfördraget antogs saknade EU en rättslig grund för att inleda en gemensam kulturpolitik. Romfördraget innehöll inte någon särskild artikel eller något särskilt stycke i detta hänseende. Endast i ingressen fanns en hänvisning till kulturen som en faktor som enar folken och främjar den socioekonomiska utvecklingen.

3.1.1.1. Artikel 151 i EG-fördraget utgör en grund för insatser som skall främja, stödja och komplettera medlemsstaternas verksamheter med respekt för den nationella och regionala mångfalden och med särskild betoning på EU-medborgarnas gemensamma kulturarv. Harmoniseringsåtgärder är uttryckligen uteslutna vid tillämpningen av artikeln.

3.1.2. En av Europeiska unionens uppgifter består i att garantera de nödvändiga villkoren för gemenskapsindustrins konkurrenskraft. Enligt artikel 157 i fördraget skall gemenskapens insatser bland annat inriktas på att påskynda industrins anpassning till strukturförändringar och främja en miljö som är gynnsam för initiativ och samarbete mellan företag.

(!) Europaparlamentets resolution om kulturindustrin, skäl C (P5\_TA-PROV(2003)0382).



3.1.2.1. EU bör bidra till att skapa en miljö som är gynnsam för utvecklingen av kulturindustrin, så att denna kan dra nytta av forskningsresultat, tekniska framsteg, bättre tillgång till finansiering och de fördelar som följer av samarbete i ett europeiskt kulturområde.

### 3.2. Särskilda program på kulturområdet

3.2.1. Med artikel 151 i fördraget som rättslig grund inledde EU under 1996–1997 tre särskilda program på kulturområdet: Kalejdoskop<sup>(?)</sup>, avsett att stödja konstnärliga aktiviteter och främja kunskap om och spridning av de europeiska folkens kultur inom konstens område, Ariane<sup>(?)</sup>, med syftet att utveckla medlemsstaternas samarbete i fråga om böcker och läsning och att bidra till ökad kunskap om folkens litteratur och historia genom översättning, och Rafael<sup>(4)</sup>, avsett att främja medlemsstaternas samarbete i fråga om kulturarv med europeisk dimension.

3.2.2. I februari 2000 antogs gemenskapens första ramprogram för kultur<sup>(?)</sup>. Programmet underlättar gemenskapsinsatserna genom att de koncentreras till ett enda instrument för finansiering och förvaltning av kultursamarbetet. Samarbetet mellan dem som är verksamma inom kultursektorn bidrar till upprättandet av ett europeiskt kulturområde, utvecklingen av konstnärlig och litterär verksamhet, kunskap om europeisk historia och kultur, internationell spridning av kultur, uppvärdering av kulturarv av europeisk betydelse och interkulturell dialog.

3.2.2.1. "Kultur 2000" syftar till att inrätta ett gemensamt kulturområde präglad av kulturell mångfald och det arv som gör Europa till en kulturgemenskap. Programmet är öppet för EES-länderna och kandidatländerna. Det stöder de konst- och kulturprojekt som har en europeisk dimension i fråga om utformning, organisation och genomförande. De flesta projekten har en multimedialdimension i och med att de omfattar webbsidor och diskussionsforum.

3.2.2.2. "Kultur 2000" upprättades för perioden 2000–2004 och kommer att förlängas genom det nya förslaget till Europaparlamentets och rådets beslut om ändring av beslut nr 508/2000/EG<sup>(6)</sup>. Syftet med detta förslag är att programmet skall fortsätta i sin nuvarande form till och med 2006.

### 3.3. Gemenskapsprogram som påverkar kulturområdet

3.3.1. Media, en förkortning som på franska kan utläsas som åtgärder för att främja utvecklingen av den audiovisuella sektorn, syftar till att minska bristerna i den europeiska

audiovisuella branschen och multimedibranschen, som präglas av otillräcklig spridning av europeiska verk mellan olika länder och ett ständigt finansiellt underskott när det gäller utvecklingen av projekt, kontinuerlig utbildning samt spridning och marknadsföring av verk. Dessa brister är ännu mer iögonfallande när man jämför med audiovisuella verk från USA och Kanada.

3.3.1.1. Media-programmen ger därför kulturstöd genom insatser för den del av den audiovisuella branschen som producerar dess verk. Media – yrkesutbildning<sup>(7)</sup> och Media Plus<sup>(8)</sup>, som är uppföljare till programmen Media I och Media II, skall tillhandahålla utbildning av branschfolk inom den europeiska audiovisuella programindustrin (Media – yrkesutbildning) respektive stimulera utveckling, distribution och marknadsföring av europeiska audiovisuella verk (Media Plus).

3.3.1.2. Kommissionen har genomfört ett offentligt samråd för att, med utgångspunkt i detta samråd och utvärderingen av de pågående programmen, föreslå en ny generation program för den europeiska audiovisuella industrin.

3.3.2. Andra EU-program och insatser som inte är direkt knutna till kulturstöd innehåller åtgärder och stöder projekt som påverkar mycket olika aspekter av kultur i allmänhet och kulturarvet i synnerhet.

3.3.2.1. De viktigaste programmen och kulturaktiviteterna i detta hänseende är bland annat följande:

- a) Femte ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling, som omfattar vissa program med åtgärder för att bevara kulturarvet, framför allt det europeiska forskningsprogrammet "Informationssamhällets teknik" (IST).
- b) Många projekt som finansieras genom EU-programmen Sokrates och Leonardo da Vinci för allmän respektive yrkesinriktad utbildning syftar till att ge kunskap om konst och skapa sammanslutningar för kultur- och utbildningsinstitut, med målsättningen att européerna skall lära känna och uppskatta konstverk och utbilda sig inom yrken som har en koppling till kulturens olika aspekter.
- c) Europeiska socialfondens yrkesutbildningsdel omfattar konstnärlig utbildning, t.ex. restaurering och bevarande av fotografier i Italien. I detta sammanhang bör också gemenskapsinitiativet Equal nämnas.
- d) Programmet Ungdom finansierar årliga möten för ungdomar i åldern 15–25 år. Vissa av dem hålls i anslutning till konstnärlig verksamhet.

<sup>(?)</sup> Beslut 719/1996/EG.

<sup>(?)</sup> Beslut 2085/1997/EG.

<sup>(4)</sup> Beslut 2228/1997/EG.

<sup>(5)</sup> Beslut 508/2000/EG.

<sup>(6)</sup> KOM(2003) 187.

<sup>(7)</sup> Beslut 163/2001/EG.

<sup>(8)</sup> Beslut 821/2000/EG.

- e) Programmet eContent som ingår i handlingsplanen eEuropa utvecklar teknik för automatisk översättning som kan bidra till att bevara den språkliga mångfalden i Europas litteratur och stöder produktion av europeiskt digitalt innehåll.
- f) EU:s regionalpolitik bidrar också till att finansiera inrättningar för konstnärligt skapande och spridning av konstverk, t.ex. musikskolor, konsertlokaler, inspelningsstudioer etc.
- g) Inom Meda-programmet (program för samarbete med Medelhavsländerna) finns det regionala programmet Euromed Heritage till stöd för Europas och Medelhavsområdets kulturarv. Här ingår Eumedis, ett initiativ för att utveckla digitala tjänster i Medelhavsländerna, bland annat multimediebaserade tjänster för tillgång till kulturarvet och turism.
- h) Programmet Urb-Al stöder samarbete i stadsfrågor mellan städer i EU och Latinamerika, bland annat bevarande av byggnadsverk. Asia-Urb är det motsvarande programmet för Asien, och bevarande och uppvärdering av byggnadsarvet är också föremål för samarbete med länderna i Afrika, Västindien och Stillahavsområdet inom ramen för Cotonou-avtalet.
- i) Europeiska regionala utvecklingsfonden finansierar restaureringsprojekt för byggnadsverk inom ramen för den regionala utvecklingen. Gemenskapsinitiativen Urban för städer i kris och Interreg som främjar EU-regioners samarbete på olika områden, exempelvis stadsutveckling, stöder projekt av detta slag.
- j) Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ) stöder åtgärder för landsbygdsutveckling. Initiativet Leader bidrar också till renovering och kulturell uppvärdering av byggnader och arkeologiska utgrävningar samt inredning och byggnadsmaterial som utmärker ett visst landsbygdsområde.
- k) Inom gemenskapens sjätte miljöhandlingsprogram bidrar Life III till EU:s miljöpolitik och främjar uppvärdering av och turism i naturområden och kulturmiljöer.

3.3.3. De program som beskrivits ovan visar enligt EESK:s uppfattning att EU-institutionerna blir alltmer intresserade av att främja och stödja kultur. Samtidigt är det tydligt att insatserna och åtgärderna är spridda, och även om de var och en för sig leder till framsteg skulle de om de samordnades kunna ge samverkans effekter, ett bättre resultat och större effektivitet när det gäller att uppnå de kulturpolitiska målen.

3.3.3.1. Flera av programmen är knutna till ett enda generaldirektorat, framför allt de som har en mer direkt koppling till kultur och den audiovisuella sektorns kulturindustri, men det finns andra åtgärder och program med flera kopplingar som ger orsak att diskutera om det inte behövs bättre samordning.

#### 4. Kulturindustrierna

##### 4.1. Vad menas med kulturindustrin?

4.1.1. Kommittén har inte för avsikt att ge en sluten och begränsad definition av kulturindustrin, eftersom syftet med en sådan definition bör vara att fastställa vilka sektorer som skall ingå i kultur- och konstindustrin.

4.1.1.1. Om den ena eller den andra sektorn uppfattas som en del av kulturindustrin beror på vem man frågar. Denna sektor kan omfatta så olika verksamheter som scenkonst i alla dess former: teater, musik, dans etc., bildkonst i form av bland annat måleri och skulptur, konsthantverk, bokutgivning, musikutgivning, audiovisuella medier och film, massmedier, kulturarvet i form av framför allt arkitektur, bevarande och restaurering av kulturarvet, turism som är inriktad på kulturarvet i såväl stadsmiljö som på landsbygden samt museer, bibliotek och andra kulturinrättningar.

4.1.2. För Unesco är kreativitet en viktig del av människors kulturella identitet, och den tar sig olika uttryck. Verk som skapas genom människors kreativitet reproduceras och mångfaldigas i industriprocesser, sprids internationellt och blir produkter inom kulturindustrin t.ex. i bokbranschen, musikbranschen, filmbranschen och på senare tid multimediebranschen. (9)

4.1.2.1. Unescos definition ger en tämligen exakt beskrivning av kulturindustrialbegreppet. Man kan dock lägga till sektorer med verk som inte kan massreproduceras men som är av stort intresse för medborgarna, som förflyttar sig för att se eller lyssna till verken direkt eller indirekt. Det finns därför industrier som inte behöver reproducera verk, utan som genom kulturturism ger miljontals medborgare tillgång till ett kulturarv som är omöjligt att reproducera.

4.1.2.2. Mot denna bakgrund, och för att åstadkomma en effektiv europeisk kulturpolitik och därmed stödja kulturindustrin, ser kommittén positivt på begäran om klargörande av definitionen i Europaparlamentets resolution av den 4 september 2003. Vårt bidrag till detta klargörande utgörs av kriterierna i punkterna 4.1.2 och 4.1.2.1 ovan.

##### 4.2. Vilken indelning av kulturindustrierna kan göras?

4.2.1. För enkelhetens skull och utan att detta utesluter andra former av indelning kan kulturindustrin delas in på följande sätt:

— Kulturyttringar som vi tar del av direkt och på plats, det vill säga alla typer av konstnärliga framställningar, som teaterföreställningar, konserter och dansföreställningar.

(9) [http://www.unesco.org/culture/industries/html\\_sp/index\\_sp.shtml](http://www.unesco.org/culture/industries/html_sp/index_sp.shtml)

- Sådana kulturella skapelser och konstverk som utgörs av vårt kulturarv i form av både arkitektur och andra verk, lika väl som föremål, samt den teknik för restaurering och bevarande som garanterar att detta arv blir bestående.
- Kulturinstitutioner som museer, gallerier och bibliotek.
- Förlagsbranschen, som omfattar böcker, skivor, foton, filmer och reproduktion i form av video och DVD.
- Den medieindustri som omfattar radio, TV och massmedier i allmänhet.
- Multimediasektorn med ny digital programvara och kulturinformation on-line genom bredbandsuppkoppling.

4.2.2. Ingen som betraktar dessa olika delar kan tvivla på den ekonomiska betydelsen hos kulturprodukterna och de industrier som möjliggör dem. Den ökade ekonomiska betydelsen innebär att kulturindustrierna står för omfattande näringsverksamhet och många arbetstillfällen. EU:s kulturindustri är därmed enligt EESK:s uppfattning ett viktigt medel för att uppnå sysselsättningsmålen från rådsmötet i Lissabon.

4.2.2.1. I ett samhälle där fritid och fritidssysselsättning värderas allt högre möjliggörs kunskap, underhållning och sysselsättning av kulturindustrin, och det är därför logiskt att den får stöd från offentliga myndigheter på nationell nivå och EU-nivå, så att den kan expandera och utvecklas inte minst när det gäller omställning till ny teknik.

4.2.2.2. Den säregna kultur som ursprungsbefolkningarna och minoritetsbefolkningarna utövar och brukar kräver särskilda åtgärder.

## 5. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, kulturen och kulturindustrin

5.1. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, med sin särskilda roll som språkrör för det organiserade civila samhället och arbetsmarknadens parter, kan och bör lämna inte bara synpunkter som speglar dessa parter bekymmer och strävanden, utan även förmedla ett synsätt som omfattas av kulturindustrins användare, och på så sätt bidra med ett berikande och helhetsinriktat perspektiv i den debatt som inlett.

5.2. Under årens lopp har kommittén vid upprepade tillfällen uttalat sig både om kulturen i allmänhet och om kulturindustrin i synnerhet. Kommittén har därvid framfört sin uppfattning om den audiovisuella sektorn i sina olika yttranden då de olika faserna i Media-programmet antagits.

5.3. I dessa yttranden har kommittén klart givit uttryck för sin ståndpunkt både när det gäller att identifiera problem och utmaningar som den audiovisuella industrin står inför, och när det gäller sökande efter möjliga lösningar som skulle kunna utnyttjas för att stimulera, gynna och stödja denna i syfte att främja tillgång till och spridning av europeisk kultur i allmänhet och de olika ländernas och regionernas kultur i synnerhet.

5.4. Som en påminnelse och samtidigt en bekräftelse av dessa uppfattningar hänvisar vi till dessa yttranden, som har samma giltighet i dag:

5.4.1. Yttrande om Förslag till rådets beslut om gemenskapens medverkan i Europeiska audiovisuella observationsorganet <sup>(10)</sup>.

5.4.2. Yttrande om Förslag till rådets beslut om ändring av beslut 90/685/EEG om genomförandet av en handlingsplan för att främja utvecklingen av den europeiska audiovisuella industrin (Media) (1991–1995) <sup>(11)</sup>.

5.4.3. Yttrande om Förslag till rådets beslut om ett utbildningsprogram för branschfolk inom den europeiska audiovisuella programindustrin och Förslag till rådets beslut om ett program för att stimulera utveckling och distribution av europeiska audiovisuella verk <sup>(12)</sup>.

5.4.3.1. I punkt 3 i de allmänna kommentarerna gjorde kommittén en seriös analys av bristerna inom branschen så som de demonstreras av kommissionen i dess förslag till beslut, och formulerade en rad reflektioner som fortfarande behåller hela sin giltighet, varför vi återigen stöder dem oreserverat.

5.4.3.2. Vi bevitnar i dag på nytt svårigheter som förekom för ett antal år sedan och som då föranledde ett yttrande från kommittén. Låt oss ha klart för oss att, framför allt inom den audiovisuella sektorn, de åtgärder som vidtagits och de projekt som fått stöd ännu inte har lett fram till en lösning på de strukturella problemen som blev uppenbara redan för några år sedan. Detta, anser kommittén, utgör också ett problem eftersom det klart framgår att Europeiska unionens institutioner trots allt inte har lyckats i sina föresatser.

5.4.4. Yttrande om Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om genomförande av ett utbildningsprogram för branschfolk inom den europeiska audiovisuella programindustrin (Media - yrkesutbildning) och Förslag till rådets beslut om genomförande av ett program för att stimulera utveckling och distribution av europeiska audiovisuella verk (Media Plus) <sup>(13)</sup>.

5.4.4.1. Vi nämnde i hänvisningen till föregående yttrande återkommande olösta problem från tidigare som berörde och berör den audiovisuella sektorn, och i punkterna 1.3 och 1.4. i nämnda yttrande dyker de upp på nytt på ett mycket likartat sätt, plus att ytterligare några utmaningar tillkommer.

5.4.4.2. I punkt 3.1 i kommentarerna stöder kommittén förslaget till beslut när det gäller kompletterande åtgärder som främjar spridning av det gemensamma kulturarvet, med förtydligandet att när det gäller främjande av vår kulturella identitet bör den nämnda omständigheten framhåvas.

<sup>(10)</sup> EGT C 329, 17.11.1999.

<sup>(11)</sup> EGT C 148, 30.5.1994.

<sup>(12)</sup> EGT C 256, 2.10.1995.

<sup>(13)</sup> EGT C 168, 16.6.2000.

5.4.4.3. Slutligen vill vi betona kommentaren i punkt 3.3 i yttrandet. Vi anser den så träffande att vi inte vill ta upp kulturindustrins problem och lösningar utan att inleda med denna iakttagelse vars giltighet vi på nytt framhåller i vårt förberedande yttrande.

5.4.4.4. "Ekonomiska och sociala kommittén beklagar dock att kommissionen bortser ifrån att den europeiska audiovisuella industrins betydelse inte enbart hänger samman med ekonomiska aspekter. Den bidrar även till att främja vår kultur och våra demokratiska värderingar". Kommittén tar därmed upp behovet av att erkänna den audiovisuella industrins kulturella dimension.

5.4.5. Den 24 september 2003 godkände kommittén vid sin plenarsession ett nytt yttrande om Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om ändring av Europaparlamentets och rådets beslut 163/2001/EG av den 19 januari 2001 om genomförande av ett utbildningsprogram för branschfolk inom den europeiska audiovisuella programindustrin och Europaparlamentets och Rådets förslag till beslut om ändring av rådets beslut 2000/821/EG av den 20 december 2000 om genomförande av ett program för att stimulera utveckling, distribution och marknadsföring av europeiska audiovisuella verk (<sup>14</sup>).

5.4.5.1. I punkterna 2.1 och 2.2 i det nämnda yttrandet anser kommittén att det vore lämpligare för kommissionen att skapa förutsättningarna och anta nödvändiga åtgärder för att föregripa debatten och presentationen av de nya fleråriga programmen i stället för att begränsa sig till att förlänga giltighetstiden för de nuvarande. På samma sätt upprepar kommittén än en gång sin förhoppning att dess idéer och förslag både i detta och i tidigare yttranden kommer att beaktas.

#### 5.5. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och programmet Kultur 2000

5.5.1. Kommittén beklagar att den inte kunnat lämna sina kommentarer till nämnda program beroende på den uttryckliga begränsningen i artikel 151.5 i EG-fördraget. Den nämnda artikeln föreskriver inte att kommittén skall rådfrågas när det gäller att genomföra kulturfrämjande åtgärder, fastän den tack vare föreskrifterna i artikel 157 däremot skall rådfrågas om stödåtgärder till industrin i allmänhet och kulturindustrin i synnerhet.

5.5.2. Om kommittén representerar det organiserade civila samhället är det obegripligt att kommitténs uppfattning saknas i debatten om aspekter av unionens kulturpolitik, eftersom kommittén anser att kulturen utgör en del av den europeiska samhällsmodellen.

5.5.3. I april 2003 offentliggjorde kommissionen ett dokument för offentligt samråd, "Att utforma Europeiska unionens framtida program för kultursamarbete efter 2006" (<sup>15</sup>). Genom detta dokument öppnas debatten om kommande insatser efter Kultur 2000.

5.5.4. För att sprida kännedom om den uppfattning kommittén torgför med avseende på detta program som direkt eller indirekt kommer att påverka kulturarbetarna, såväl de rent skapande som producenter eller redaktörer, och för att till slut kunna påverka kulturindustrin, bör kommittén utarbeta ett initiativyttrande som avspeglar dess synsätt.

#### 6. Kulturrelaterade och socioekonomiska utmaningar som den europeiska kulturindustrin står inför

##### 6.1. Behovet av att definiera vad som avses med kulturindustri och identifiera de verksamhetssektorer som innefattas.

6.1.1. Vi har i det här dokumentet genomgående konstaterat en rad problem och utmaningar som den europeiska kulturindustrin står inför. Dessa problem beskrivs i talrika studier och analyser som genomförts under årens lopp.

6.1.2. I begreppet kulturindustri ingår som vi tidigare angav mycket olika typer av produktiv verksamhet inom kulturområdet. I varje verksamhetssektor inom ramen för kulturindustrierna finns det en bestämd problematik och vissa intressen, vilket gör att det är svårt att förenkla problem och lösningar som kan påverka och vara till nytta för samtliga delar av kulturindustrier.

6.1.3. För detta skulle det krävas att man bestämde vilken verksamhet som ryms inom den nämnda kulturindustrin, för att identifiera de särskilda problem som berör de olika verksamhetssektorerna och de möjliga lösningarna som rent konkret kan tillämpas för var och en av dem.

6.1.4. Vi lämnar i punkt 4 i det här yttrandet vår uppfattning om vad vi avser med kulturindustrin och vilka sektorer som bildar denna. Eftersom det rör sig om mycket varierande sektorer med en splittrad problematik anser vi att kommitténs synsätt måste vara allmänt, med ett övergripande perspektiv på de stora utmaningarna som hela kulturindustrin ställs inför eller som påverkar mer än en av de verksamhetssektorer som pekas ut i vårt yttrande.

##### 6.2. Utmaningar som härrör från den språkliga mångfalden

6.2.1. I alla analyser som har gjorts framstår Europas språkliga mångfald som en styrka men samtidigt också som en svaghet. Den är en styrka eftersom den berikar genom att den företer en mängd uttrycksformer som var för sig bidrar med det mest positiva ur sin ursprungskultur. Den är däremot en svaghet om man inte ser den ur en kulturell utan ur en industriell aspekt, då den utgör en fördringsfaktor i produktionen och en tröghetsfaktor i distributionen. Det är normalt att denna svaghet förekommer i ett mångspråkigt Europa; icke desto mindre anser kommittén att myndigheterna inom unionen, i de olika länderna och i de europeiska regionerna bör bidra till att förstärka denna mångfald genom att stödja alla insatser och undersökningar som syftar till att avhjälpa denna svaghet.

(<sup>14</sup>) EGT C 10, 14.1.2004.

(<sup>15</sup>) [http://europa.eu.int/comm/culture/eac/archive/consult\\_pub\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/culture/eac/archive/consult_pub_en.html)

### 6.3. Problem som är specifika för företagen inom kultursektorn

6.3.1. Eftersom det rör sig om en sektor med mycket varierande typer av industrier har företag med produktion på detta område problem av mycket olikartad karaktär. Det bör utarbetas en standard som gör det möjligt att göra en enhetlig statistisk beskrivning av kulturindustrin över hela EU. På grundval av inhämtade uppgifter kan man utarbeta en gemensam handlingsplan som tar hänsyn till både enskilda sektorer och regioner och där målen, åtgärderna och strategierna definieras.

6.3.2. Samtidigt som vi bevitnar en kraftig koncentration av företag inom förlagsbranschen ser vi också hur den audiovisuella sektorn fortsätter vara alltför uppsplittrad för att kunna ta upp kampen med den främsta konkurrenten, den nordamerikanska industrin. I det här dokumentet, liksom i debatterna i den studiegrupp som ansvarar för utarbetandet av det här yttrandet, och i Europaparlamentets resolution som utarbetats av Europaparlamentarikern Myrsini Zorba, understryks kraftigt några gemensamma inslag som framstår som de viktigaste utmaningarna som kulturindustrin och framför allt den audiovisuella industrin står inför. Det rör sig huvudsakligen om följande inslag:

- a) Kronisk brist på investeringar och en uppenbar oförmåga att uppbåda finansiella resurser, vilket medför risker för företagets lönsamhet.
- b) Låga ekonomiska investeringar i planering och förverkligande av audiovisuella projekt, vilket gör att verksamhetens lönsamhet sjunker och den framtida investeringskapaciteten minskar.
- c) Otillräcklig finansiering i företagen, vilket försvagar deras industriella strategi för en utveckling i internationell skala.
- d) Brist på stöd i lagstiftningen i fråga om exempelvis skatteaspekter, särskilt när det gäller mervärdesskatt som ju är högst varierande för olika kulturella produkter och i de enskilda länderna.
- e) Brist på stöd i lagstiftningen för att undanröja hinder för artisters och skapande människors rörlighet. Fortfarande finns det fler hinder för medborgarna än för varor, om vi därmed menar kulturella verk.
- f) Problem i samband med distributionen, som kännetecknas av svaghet i jämförelse med den nordamerikanska distributionen och av att verkens rörlighet över gränserna är obetydlig. Till detta kommer svårigheten att sammanställa kataloger över verk eller förteckningar över produktioner som är tillgängliga för distribution. Dessa problem berör företag med anknytning till audiovisuella produkter och förlagsprodukter, såväl skriftliga sådana som ljudinspelningar.
- g) En alltför liten marknad, främst beroende på splittringen och uppdelningen av de nationella marknaderna, men även på den språkliga mångfalden (sett enbart från ett näringsperspektiv då den ökar produktionskostnaderna och försvårar distributionen). Denna uppsplittring av de nationella eller regionala marknaderna försvagar kulturprodukternas rörlighet över gränserna i Europa.

h) Svaga investeringar i marknadsföring och reklam på europeisk och internationell nivå.

- i) Tilltagande piratkopiering och varumärkesförfalskning inom den audiovisuella sektorn och ljudsektorn, vilket kan göra att företagen hamnar i en ohållbar situation. Immateriella rättigheter bör ha företräde framför rätten till kopiering av ett verk för enskilt bruk. Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs facksektion för inre marknaden, produktion och konsumtion har utarbetat ett yttrande<sup>(16)</sup> om Europaparlamentets och rådets förslag till beslut om åtgärder och förfaranden för skydd av immaterialrätter.

### 6.4. Utmaningar i samband med globaliseringen

6.4.1. Enligt kommitténs mening beror ett av de huvudproblem som kulturindustrierna och särskilt den audiovisuella industrin och ljudindustrin står inför på att utvecklingen går mot allt större globalisering av handeln med kulturprodukter. Den amerikanska industrins position är uppenbar, med dess enorma handelsöverskott mot Europeiska unionen i fråga om audiovisuella produkter.

6.4.2. För att kunna konkurrera med denna industri krävs det fantasi, inte restriktioner. Vi måste stärka samarbetet i Europa och främja ett gynnsamt utvecklingsklimat för den europeiska industrin, stimulera dess expansion inom Europa och stödja dess export utanför våra gränser.

### 6.5. Problem som Europeiska unionen bör ta itu med

6.5.1. Kommittén anser att vi inte kan säga att det finns en övergripande strategi i Europeiska unionen på denna punkt. Om vi vill stödja vår kulturindustri måste vi formulera en kulturpolitik utifrån Europeiska unionen, givetvis under respekt för subsidiaritetsprincipen, genom att samordna nationell politik till ett gemensamt kulturellt mål som möjliggör en konkurrenskraftig europeisk kulturindustri.

6.5.1.1. Kommittén anser det nödvändigt att formulera denna politik på unionsnivå, utarbeta klara strategier, stärka det europeiska kulturområdet och främja den europeiska kulturen utanför våra gränser.

6.5.2. Kulturpolitiken är faktiskt en övergripande politik som bör inbördes knyta samman gemenskapspolitiken på olika områden för att skapa samordningsvinster som på ett klart och precist sätt stöder pågående ansträngningar. Det finns en påtaglig splittring av krafter och insatser mellan de olika program som anges i detta dokument. På sina respektive håll åstadkommer de otvivelaktiga framsteg, men genom att slå samman krafterna skulle de kanske kunna skapa samverkansfördelar och uppvisa bättre resultat. Decentraliseringen, som framtingats av kulturpolitikens övergripande synsätt, får inte under några betingelser påverka effektiviteten i strävan mot de uppställda målen.

<sup>(16)</sup> KOM(2003) 46 slutlig.

6.5.3. Kulturindustrin i Europeiska unionen kan vara ett betydelsefullt medel för att närma sig Lissabonmålen i fråga om sysselsättningen.

6.5.3.1. Anslagen till stödinsatser för kultur och i förlängningen till kulturindustrin är ett problem Europeiska unionen måste ta sig an. Det kan inte undgå någon att anslagen till de olika programmen med direkt anknytning till kultur och till den audiovisuella industrin, plus anslagen till projekt inom ramen för andra programs handlingslinjer som har en anknytning till kultur, är alltför obetydliga för att kunna syfta till att lyfta den audiovisuella sektorn eller kulturindustrin generellt till en högre nivå. De europeiska institutionerna bör analysera vilka produktionssektorer som har störst genomslag och var man kan förutse nya arbetstillfällen, och på dessa grunder ge ett otvetydigt stöd åt den industriella kultursektorn som genom sina olika uttrycksformer visar allt bättre utvecklingsperspektiv.

## 7. Europas möjlighet att bidra till ett varaktigt svar på dessa utmaningar

Utan att behöva upprepa de uppfattningar som kommittén redan uttryckt i hela det här dokumentet, närmare bestämt i punkterna 5 och 6, kan vi göra följande reflektioner om sättet att ta itu med vissa av de problem som kulturindustrin berörs av.

### 7.1. Kulturpolitik för Europeiska unionen

7.1.1. Kommittén anser att en kulturpolitik på europeisk nivå bör syfta till att främja unionsmedborgarnas tillgång till den kulturella identitet som förenar oss, och till att återerövra av de värderingar som kännetecknar Europa och kunskapen om den kulturella mångfalden i Europas olika regioner för att lära sig leva i denna mångfald.

7.1.2. I denna mening delar kommittén den uppfattning som kommer till uttryck i Europaparlamentets resolution av den 4 september 2003, att kulturen utgör ett väsentligt, enande inslag i vardagen och i de europeiska medborgarnas identitet.

7.1.3. Existensen av en gemensam kulturpolitik för Europeiska unionen borde därför inte ses som intrång på regionala eller statliga befogenheter utan som ett vitaliserande inslag i den egna kulturen för att främja det som förenar oss.

### 7.2. För ett europeiskt kulturområde

7.2.1. Kommittén instämmer helt och fullt i innehållet i Europaparlamentets resolution av den 5 september 2001 att det med tanke på EU:s framtid är viktigt att stärka den kulturella dimensionen i såväl politiskt som finansiellt hänseende, genom att främja samarbete mellan medlemsstaterna så att det blir möjligt att skapa en "europeisk kulturell dimension".

7.2.2. Inrättandet av ett europeiskt kulturområde innebär en källa till fördubblad rikedom: dels de kulturella resurserna i sig, dels de ekonomiska och sociala resurser som alstras genom kulturindustrin.

7.2.3. Samarbetet mellan de olika aktörerna inom kultursektorn bidrar till upprättandet av ett europeiskt kulturområde, utvecklingen av konstnärlig och litterär verksamhet, kunskap om europeisk historia och kultur, intern och internationell

spridning av kultur, uppvärdering av kulturarv av särskild europeisk betydelse och interkulturell dialog.

7.2.4. Därför föreslår kommittén att följande initiativ beaktas:

- Skapa incitament för främjande av konstnärligt skapande och bidrag med instrument som ger de skapande personerna möjlighet att se till att deras produkter når ut till medborgarna.
- Stödja utbyte av live-föreläsningar och vidga räckvidden för dessa så att den sträcker sig utöver de nationella gränserna.
- Stödssystem så att de audiovisuella produktionerna får spridning via internet, satellittelevisión och temakanaler.
- Närmare koppling mellan kulturindustrin och forskningen och den tekniska utvecklingen för att kunna erbjuda nyskapande produkter och tjänster med högt mervärde.

### 7.3. Definition av kulturindustrin

7.3.1. Kommittén anser att man inte kan tala om kulturindustrin utan att först begränsa aktionsradien för denna, även om arbetsområdet tillåts vara så vidsträckt som möjligt och det inte är nödvändigt med kriterier som lägger band på begreppsbyggnaden. Denna förteckning behöver inte vara uttömmande.

7.3.2. Mångfalden i de sektorer som ingår i begreppet "kulturindustrin" får oss att fördjupa oss i en problematik som är lika varierad som de olika sektorer som vi behandlar. För att kunna avgöra vilka problemen är och vilka lösningarna kan vara för samtliga industrier och för varje särskild sektor, är det som kommittén ser det nödvändigt att definiera vad vi avser med "kulturindustrin" och binda samman de sektorer med kreativ eller produktiv verksamhet som de utgörs av.

7.3.2.1. I så måtto lämnar kommittén sitt bidrag genom de kriterier som framförs i punkt fyra i detta yttrande.

7.3.3. Ur det perspektivet kommer åtgärderna till stöd för kultursektorn att genomföras med en mer integrerande och helhetsinriktad strategi, trots det horisontella synsätt som bör ligga till grund för kulturpolitik.

### 7.4. Stöd till kulturindustrin

7.4.1. Mot bakgrund av tillämpningen av artikel 157 har Europeiska unionen en förpliktelse gentemot kulturindustrin, liksom mot varje annan industrisektor, att skapa en gynnsam miljö för dess utveckling så att man kan ta till vara frukterna av forskning, tekniska framsteg, bättre tillgång till finansiering och fördelarna av samarbetet inom ett europeiskt kulturområde.

7.4.1.1. För de kreativa industrierna finns det i allmänhet inte en finansieringsmodell som är effektiv i förhållande till sektorns krav. Vanligtvis betraktas kreativa industrier av banker och finansiella tjänster som högriskföretag.

7.4.1.2. Med ett system med lånegarantier skulle ett finansinstitut helt eller delvis kunna täcka risken med att bevilja kredit till en kreativ industri för det fall den inte skulle kunna återbetala krediten.

7.4.1.3. Man skulle därvid kunna överväga att skapa ett gemenskapsstöd genom Europeiska investeringsbanken, med deltagande av Europeiska kommissionen, som kunde utvecklas genom utvalda finansinstitut i medlemsstaterna.

7.4.1.4 I detta sammanhang bör man även nämna kommissionens initiativ för ett gemenskapshandlingsprogram för främjande av kulturorganisationer som är verksamma på europeisk nivå.

7.4.2. De utmaningar som har sin grund i de problem som företagen inom kultursektorn berörs av bör analyseras djupgående och behandlas med en fast föresats att undvika att missförhållanden permanentas på det sätt som nu är fallet inom den audiovisuella sektorn, där gång på gång samma problem konstateras utan att man når fram till en varaktig lösning.

7.4.3. Kommissionen och medlemsstaterna måste vidta nödvändiga åtgärder för att se till att medborgare med anknytning till den kreativa industrin kan åtnjuta samma rättigheter i fråga om rörlighet som sina produkter och verk, och etableringsrätt enligt bestämmelserna i fördraget.

7.4.4. Eftersom vissa av de problem som aktörerna inom dessa sektorer ställs inför beror på bristande kunskap och administrativ kapacitet, eller svårigheten att få tillgång till detta, borde kommissionen och medlemsstaterna tillhandahålla nödvändiga medel för att bistå den kreativa industrin med stöd, information och utbildning, i linje med vad som erbjuds små och medelstora företag, men med ett utbud som skräddarsys för denna typ av industri. Man borde därför försöka utvidga initiativ av typen Media Desk till andra områden.

#### 7.5. *Utbildning och upplysning om kultur*

7.5.1. Kulturindustrierna har framför allt behov av en publik, av åskådare, åhörare, konsumenter. Det krävs att medborgarna, särskilt ungdomar, görs medvetna och får smak för kulturella verk. I det syftet är det nödvändigt att främja och intensifiera insatser för utbildning och introduktion i kulturen. Det är framför allt i hemmet och i skolan som en öppen inställning till kulturen och det europeiska kulturarvets mångfald kan grundläggas.

7.5.2. De offentliga myndigheterna och skolan har en viktig roll på detta område. Televisionen och radion, både offentlig- och privatägda medier som finns i alla hem, bör väcka kulturintresset genom att sända program som undervisar om kultur och framhåller kulturarvets värde.

7.5.3. På europeisk nivå bör det etableras en plattform för att inleda gemensamma medvetandehöjande åtgärder och knyta samman nationella initiativ i nätverk.

#### 7.6. *Stöd till konstnärer och skapande personer*

7.6.1. Kommissionen och medlemsstaterna bör arbeta för att effektivt undanröja kvardröjande hinder och svårigheter för den fria rörligheten för konstnärer och skapande personer. Lika nödvändigt är att tillåta rörlighet för kulturella varor som rörlighet för dem som skapat dem, de som givit upphov till dem eller som tolkar dem.

7.6.2. Med sikte på detta och i avsikt att underlätta lösningen av de många problem som berör konstnärer och skapande personer delar vi den uppfattning som kommer till uttryck i Europaparlamentets resolution av den 4 september 2003 om tillskapande av en konstnärstatus för att möjliggöra socialt skydd för konstnärer och skapande personer och främja deras rörlighet, och där lagstiftningen om immateriella rättigheter klart ingår.

7.6.3. Små- och mikroföretagen inom kulturindustrin bör också stödjas i utvecklingen av affärsverksamheten genom att man etablerar samarbetsplattformar och erbjuder fortbildning i anslutning till detta. Stöd i samband med utställningar, mässor, presentationer och PR-resor kan hjälpa dessa företag att verka på internationella marknader.

#### 7.7. *Kulturindustrin, frihet och pluralism*

7.7.1. "Kulturen gör oss fria" är ett uttryck som får mening för dem som lever i länder med starka demokratiska institutioner.

7.7.2. Genom att stärka kulturen och främja medborgarnas fria tillgång till den är således vitalt för att säkerställa en verklig efterlevnad av den yttrande- och informationsfrihet som fastställs i artikel 11 i Stadgan om grundläggande rättigheter i Europeiska unionen.

7.7.3. Utöver sin ekonomiska och sociala dimension ligger kulturindustrins betydelse också i dess potential som medel för att främja de demokratiska värdena i Europa. Genom fortlöpande uppdateringar av den rättsliga ramen är det därför viktigt att säkerställa kulturindustrins konkurrenskraft och pluralism med hänsyn till den ökade globaliseringen av marknaderna, den växande mediakonvergensen som gynnas av digitalteknikens frammarsch och den tilltagande koncentrationen av ägargrupper.

7.7.4. Därför är det nödvändigt att ännu en gång uttrycka vårt stöd för alla de europeiska initiativ och förslag som syftar till att försvara pluralismen i informationen och kulturen och att säkerställa kontrollen över varje form av företagskoncentration.

Brüssel den 28 januari 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

## BILAGA

**till yttrandet från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén**

Följande ändringsförslag avlogs men fick minst en fjärdedel av de avgivna rösterna:

**Ny punkt 2.1.1.3**

"Vad som är kultur ligger i betraktarens sinnen och därför är det svårt att göra en begränsad definition. Kultur är också alla former av idrottsevenemang och allt arbete som människor i hela Europa utövar i olika former av föreningar så som exempelvis folkmusik, folkdans och konsthantverk."

**Röstresultat:**

För: 16, emot: 37, nedlagda röster: 7.

**Ny punkt 2.1.1.4**

"Vi har i Europa också en skyldighet att bevara och vidareutveckla samernas och andra urbefolkningars och minoritetsfolks säregna kultur. I det sammanhanget är inte minst språket viktigt."

**Röstresultat:**

För: 21, emot: 44, nedlagda röster: 9.

**Ny punkt 2.1.2.1**

"Kultur är inte bara utövarna utan också brukarna. Det råder en stor obalans när det gäller kulturtillgängligheten och den är central när det gäller kulturpolitiken. Alla medborgare ska ha rätt och möjlighet att både utöva och bruka kulturen."

**Röstresultat:**

För: 30, emot: 36, nedlagda röster: 4.

**Ny punkt 4.2.2.2**

"I ett alltmer mångkulturellt Europa är det särskilt viktigt att slå vakt om de nya medlemsländernas särskilda kultur."

**Röstresultat:**

För: 26, emot: 31, nedlagda röster: 8.

---



**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 77/388/EEG i syfte att förlänga möjligheten att tillåta medlemsstaterna att tillämpa reducerade mervärdesskattesatser på vissa arbetsintensiva tjänster"**

(KOM(2003) 825 slutlig – 2003/0317 CNS)

(2004/C 108/15)

Den 18 december 2003 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Med hänsyn till ärendets brådskande karaktär utsåg Europeiska ekonomiska och sociala kommittén Henri Malosse till huvudföredragande vid sin 405:e plenarsession den 28–29 januari 2004 (sammanträdet den 28 januari 2004) och antog följande yttrande med 40 röster för, inga röster emot och 4 nedlagda röster:

### 1. Förslagets innehåll och motiveringar

1.1 Europeiska rådet rekommenderade vid toppmötet i Wien den 11–12 december 1998, inom ramen för Wienstrategin för Europa, principen att tillåta de medlemsstater som så önskar att på experimentbasis pröva reducerade mervärdesskattesatser på vissa arbetsintensiva tjänster i syfte att utröna vilka återverkningar en sådan reduktion kan få på skapandet av nya arbetstillfällen och på kampen mot den svarta sektorn i ekonomin.

1.2 Med stöd av denna rekommendation antog ministerrådet den 22 oktober 1999 ett tillfälligt direktiv (1999/85/EG). Nio medlemsstater har utnyttjat denna möjlighet, nämligen Belgien, Grekland, Spanien, Frankrike, Italien, Luxemburg, Nederländerna, Portugal och Storbritannien. Utgående från utvärderingen av dessa åtgärders återverkningar lade kommissionen den 23 juli 2003 fram ett förslag till direktiv som syftar till att förenkla och rationalisera de reducerade mervärdesskattesatserna<sup>(1)</sup>. Det nuvarande direktivets giltighetstid löpte ut den 31 december 2003.

1.3 På grund av en rad meningsskiljaktigheter kunde ministerrådet inte anta detta nya direktiv. Det bör påpekas att en fråga av denna art kräver ett enhälligt beslut.

1.4 Till följd av detta har kommissionen nyligen med stöd av rådet föreslagit att giltighetstiden för direktivet från 1999 skall förlängas till den 31 december 2005 för att undvika risken för rättslig osäkerhet i de medlemsstater som tillämpar reducerade mervärdesskattesatser. Detta förslag begränsas alltså till att senarelägga sista tillämpningsdatum för direktivet från 1999 utan någon annan ändring. I förslaget beaktas alltså inte kommissionens förslag till rationalisering och förenkling, inte heller medlemsstaternas begäran om att ändra eller utvidga de sektorer som skall omfattas av åtgärderna.

<sup>(1)</sup> KOM(2003) 397 slutlig, 23.7 2003.

### 2. Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ståndpunkt

2.1 EESK har redan ställt sig positivt till principen att tillämpa reducerade mervärdesskattesatser på arbetsintensiva tjänster (yttrande av den 26 maj 1999<sup>(2)</sup>). Kommittén erinrade om detta i ett yttrande som antogs vid plenarsessionen den 30 oktober 2003 (föredragande: Adrien Bedossa) om det ändrade förslaget från kommissionen om att rationalisera och förenkla direktivet från 1999.

2.2 I yttrandet intog EESK en betydligt positivare ställning än kommissionen vad gäller återverkningarna av dessa åtgärder på skapandet av nya arbetstillfällen och på kampen mot svartjobb.

2.3 I detta sammanhang lade EESK även fram en rad förslag som bl.a. siktade till att utvidga reduktionen av mervärdesskattesatser till nya sektorer, t.ex. till traditionell restaurangverksamhet. Kommittén föreslog att reduktionen bibehålls för frisörtjänster och mindre reparationer. Vidare föreslogs att man under kategori 10 lägger till historiska och religiösa byggnader samt byggnader som räknas till det privata eller kommersiella och industriella kultur- och arkitekturvet.

2.4 EESK ställer sig alltså positivt till principen om att förlänga tillämpningsperioden för reducerade mervärdesskattesatser fram till den 31 december 2005 i syfte att undvika sådana allvarliga konsekvenser som ett rättsligt tomrum och ett plötsligt avbrytande av åtgärderna kunde få trots att positiva återverkningar kan påvisas.

2.5 EESK beklagar dock att rådet inte har kunnat nå enighet om kommissionens förslag till direktiv om att rationalisera och förenkla systemet. Kommittén understryker att principen om enhälligt beslut i skattefrågor är ett objektivt hinder i detta sammanhang.

<sup>(2)</sup> EGT C 20, 22.7 1999.

2.6 I syfte att undvika att det plötsligt på nytt uppstår en situation av rättsligt tomrum, samt utgående från de synnerligen positiva resultaten av utvärderingen av åtgärden, anmodar EESK medlemsstaterna att snarast nå en lösning om förslaget till direktiv av den 23 juli 2003 om en övergripande översyn av de reducerade mervärdesskattesatserna för att förenkla och rationalisera dessa (KOM(2003) 0397 slutlig – CNS 2003/0169). Vidare anmodas rådet att inom en snar framtid anta direktivet och inbegripa de verksamhetssektorer som nämns i punkt 2.3.

Bryssel den 28 januari 2004

2.7 Slutligen understryker EESK vikten av den information som behöver spridas i de nya medlemsstater som ansluter sig till EU den 1 maj 2004 om fördelarna med reducerade mervärdesskattesatser. Många av dessa stater dras med svåra sysselsättningsproblem och svartjobb. Kommittén uppmanar vidare kommissionen att göra en bättre utvärdering av återverknin-garna av reducerade mervärdesskattesatser i samarbete med medlemsstaterna och med de ekonomiska och sociala aktörer som bäst kan bedöma dessa.

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs*

*ordförande*

Roger BRIESCH

---

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1673/2000 om den gemensamma organisationen av marknaderna för lin och hampa som odlas för fiberproduktion"**

(KOM(2003) 701 slutlig – 2003/0275 CNS)

(2004/C 108/16)

Den 1 december 2003 beslutade rådet att i enlighet med artikel 37 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Den 9 december 2003 uppdrog Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs presidium åt facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö att svara för kommitténs beredning av ärendet.

Med hänsyn till ärendets brådskande karaktär utsåg Europeiska ekonomiska och sociala kommittén vid sin 405:e plenarsession den 28–29 januari 2004 (sammanträdet den 28 januari 2004) Luisa Santiago till huvudföredragande, och följande yttrande antogs med 31 röster för och 1 nedlagd röst:

### 1. Inledning

1.1 Den gemensamma organisationen av marknaderna för lin och hampa som odlas för fiberproduktion ändrades den 1 juli 2001, genom förordning (EG) nr 1673/2000, som antogs den 27 juli 2000.

1.2 Kommissionen skulle enligt artikel 15.1 i förordningen lägga fram en rapport före den 31 december 2003 om produktionstendenserna i olika medlemsstater och om hur sektorns avsättningsmöjligheter och ekonomiska livskraft påverkas av reformen av den gemensamma organisationen av marknaderna för lin och hampa som odlas för fiberproduktion. Rapporten skulle även behandla den maximala nivån orenheter och ved som skall gälla för korta linfibrer och hampfibrer.

1.3 Kommissionens bedömning är att mycket information visserligen tyder på att reformen har haft klart positiva effekter för sektorn, men att de uppgifter man har tillgång till ändå inte ger det exakta underlag som hade behövts med avseende på produktionstendenser i medlemsstaterna och justering av nivån för "nationell garanterad kvantitet".

1.4 Mot denna bakgrund anser kommissionen att man inte bör ändra det nuvarande systemet, i avvaktan på en utförligare analys av utvecklingen inom sektorn som genomförs i samband med den rapport som skall vara klar år 2005.

1.5 Kommissionens förslag skulle innebära en förlängning till 2005/2006 av den period då medlemsstaterna får medge undantag från gränsen på högst 7,5 % orenheter och ved samt bevilja stöd för korta linfibrer och hampfibrer som har under 15 respektive 25 % orenheter.

1.6 Genom att bibehålla det nuvarande systemet för stöd och förlänga denna möjlighet till undantag med två år skulle man enligt kommissionen stödja de positiva tendenser som konstaterats inom sektorn.

1.7 För de nya medlemsstater som ansluter sig till unionen och som har produktion av lin och hampa för fibrer, skulle förslaget innebära ökade möjligheter att anpassa sig till förändringar inom sektorn.

### 2. Kommentarer

2.1 Kommittén anser att det är ett välmotiverat förslag och håller med kommissionen om att den goda utveckling som konstateras inom sektorn skulle hämmas genom en alltför snabb övergång till det nya enhetliga jordbruksstödet. Förslaget ligger i linje med den åsikt som EESK gett uttryck för i sina tidigare yttranden.

Bryssel den 28 januari 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Roger BRIESCH

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om otillbörliga affärsmetoder som tillämpas av näringsidkare gentemot konsumenterna på den inre marknaden (direktiv om otillbörliga affärsmetoder)"**

(KOM(2003) 356 slutlig – 2003/0134 COD)

(2004/C 108/17)

Den 25 juli 2003 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 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 16 december 2003. Föredragande var Bernardo Hernández Bataller.

Vid sin 405:e plenarsession den 28–29 januari 2004 (sammanträdet den 29 januari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 77 röster för, 8 röster emot och 10 nedlagda röster.

## 1. Inledning

1.1. I grönboken om konsumentskyddet inom Europeiska unionen<sup>(1)</sup> framhöll kommissionen behovet av att reformera EU:s konsumentskyddslagstiftning, och angav att ett ramdirektiv med en allmän skyldighet vad gäller otillbörliga affärsmetoder skulle kunna fungera som grund för reformen.

1.2. Kommittén yttrade sig i ärendet<sup>(2)</sup> och uttryckte sitt stöd för ett ramdirektiv samt instämde i "att en generalklausul som innehåller en rättslig norm är ett flexibelt och lämpligt instrument för att vägleda marknadsföringsbruk på ett mycket dynamiskt område som befinner sig i konstant utveckling och förändring"<sup>(3)</sup>.

1.3. I meddelandet om uppföljningen av grönboken<sup>(4)</sup> fanns synpunkter från samrådet och ett utkast till struktur för ett ramdirektiv som skulle harmonisera förhållandet mellan illojal konkurrens, konsumentskydd och uppförandekodexar.

1.4. Kommissionen antog nästan vid samma tid ett meddelande om "säljfrämjande åtgärder på den inre marknaden" och "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om säljfrämjande åtgärder på den inre marknaden"<sup>(5)</sup>. I sitt yttrande<sup>(6)</sup> om dessa ärenden rekommenderade EESK kommissionen att se över förslaget till förordning särskilt i ljuset av resultatet av den offentliga debatten om grönboken om konsumentskyddet, så att de olika typerna av gemenskapspolitik även i fortsättningen överensstämmer med varandra.

## 2. Direktivförslagets innehåll

2.1. I förslaget definieras vilka villkor som avgör huruvida en affärsmetod är otillbörlig, men det fastställs inga skyldigheter

som näringsidkare måste uppfylla för att bevisa att deras affärsmetoder är tillbörliga.

2.2. Direktivet innehåller en "inre marknads-klausul" som föreskriver att näringsidkarna endast måste uppfylla kraven i ursprungslandet och förhindrar att andra medlemsstater ställer ytterligare krav på näringsidkare som redan uppfyller kraven i ursprungslandet (dvs. ömsesidigt erkännande).

2.3. Direktivet innebär en fullständig harmonisering av de EU-krav som gäller otillbörliga affärsmetoder som tillämpas av näringsidkare gentemot konsumenterna och ger en, enligt kommissionen, tillräckligt hög konsumentskyddsnivå.

2.3.1. Denna tillnärmning gäller de otillbörliga affärsmetoder som skadar konsumenternas ekonomiska intressen. Det betyder att konsumenthälsa- och säkerhetsaspekter på produkter ligger utanför direktivets tillämpningsområde, förutom vilseledande påståenden om fördelar för hälsan som skall bedömas enligt bestämmelserna om vilseledande reklam.

2.3.2. Direktivet kommer endast att vara tillämpligt på områden där det inte finns särskilda bestämmelser som reglerar otillbörliga affärsmetoder. Om det finns sådana särskilda bestämmelser har de företräde framför ramdirektivet.

2.4. Direktivet innehåller ett generellt förbud som skall ersätta de olika befintliga generalklausuler och principer som finns i medlemsstaterna, och det definierar ett gemensamt EU-ramverk.

<sup>(1)</sup> KOM(2001) 531 slutlig.

<sup>(2)</sup> EGT C 125, 27.5.2002.

<sup>(3)</sup> Se not 2.

<sup>(4)</sup> KOM(2002) 289 slutlig.

<sup>(5)</sup> KOM(2001) 546 slutlig.

<sup>(6)</sup> EGT C 221, 17.9.2002. KOM(2001) 546 slutlig.

2.4.1. Det generella förbudet gäller otillbörliga affärsmetoder. Det fastställs tre villkor som skall prövas för att avgöra om en metod är otillbörlig. Den klagande måste visa att samtliga tre villkor är uppfyllda för att en metod skall bedömas som otillbörlig:

- Metoden strider mot god yrkessed.
- Den konsument som man skall utgå från för att fastställa metodens konsekvenser är "genomsnittskonsumenten".
- Metoden måste innebära, eller sannolikt komma att innebära, en avsevärd snedvridning av konsumentens ekonomiska beteende.

2.5. I direktivet fastställs att det är den "genomsnittskonsument" som definierats av EG-domstolen, snarare än den sårbara och otypiska konsumenten, som skall användas som riktmärke. Det riktmärke som EG-domstolen fastställt är en konsument som är "normalt informerad samt skäligen uppmärksam och upplyst". Denna definition finns med för att säkerställa att man vid bedömningen av en metods inverkan på en specifik grupp skall utgå från den genomsnittliga gruppmedlemmens egenskaper.

2.6. I direktivet fastställs två huvudtyper av otillbörliga affärsmetoder: "vilsedande" och "aggressiva" metoder. Dessa bestämmelser innehåller samma element som det "generella förbudet", men fungerar oberoende av detta.

2.6.1. Det betyder att en metod som är antingen vilsedande eller aggressiv enligt bestämmelserna automatiskt är otillbörlig. Om metoden varken är vilsedande eller aggressiv används det generella förbudet för att avgöra om den är otillbörlig.

2.6.2. En affärsmetod kan vara vilsedande genom handling eller underlåtenhet, och denna uppdelning återspeglas i artikelstrukturen.

2.6.3. Direktivet innehåller inga definitioner av tillbörliga eller otillbörliga affärsmetoder i samband med kundservice, utan i stället tillämpas samma principer oavsett om det rör sig om affärsmetoder som används före eller efter försäljningen av en produkt.

2.6.4. I förslaget anges att uppförandekodexar till sin natur är frivilliga, och det fastställs kriterier för att avgöra när en näringsidkares handlande i förhållande till en sådan kodex rimligen kan anses påverka konsumentens beslut.

2.6.5. I förslaget beskrivs tre sätt på vilka en affärsmetod kan vara aggressiv, nämligen trakasserier, tvång och otillbörlig påverkan.

2.7. I direktivet ingår bestämmelserna om relationerna mellan näringsidkare och konsumenterna från direktivet om vilsedande reklam, och det befintliga direktivets tillämpningsområde begränsas till reklam som riktar sig till andra företag och jämförande reklam som kan skada en konkurrent, men som inte skadar konsumenten.

2.8. I en bilaga till direktivet finns en kort "svart lista" över affärsmetoder. Dessa metoder är under alla omständigheter otillbörliga och skall därmed vara förbjudna i alla medlemsstater. Dessa konkreta affärsmetoder förbjuds därmed på förhand.

### 3. Allmänna kommentarer

3.1. EESK ställer sig bakom kommissionens mål att tillhandahålla ett fullödigt konsumentskydd och göra det möjligt för den inre marknaden att fungera. Kommittén välkomnar inte bara förslaget utan värdesätter också den offentliga debatt som kommissionen har initierat och den konsekvensanalys som genomfördes innan förslaget lades fram. EESK hoppas att kommissionen skall gå tillväga på samma sätt även vid framtida förslag om konsumentskydd.

3.1.1. EESK har redan uttryckt sin tillfredsställelse över kommissionens nya grepp, dvs. allmän lagstiftning kompletterad med uppförandekodex. Kommittén delar uppfattningen att man bör undvika alltför detaljerade bestämmelser, eftersom detta varken ligger i konsumenternas eller företagets intresse. Kommittén hänvisar även till behovet av att på lämpligast sätt successivt införa en högsta möjliga nivå för en harmonisering av konsumentskyddslagstiftningen<sup>(7)</sup>.

3.1.2. EESK ser särskilt positivt på att det i förslaget anges att särdirektiven skall ha företräde framför ramdirektivet om de skulle avvika från varandra.

3.1.3. Det är också viktigt att skyddet mot otillbörliga affärsmetoder också omfattar affärsmetoder som används före eller efter försäljningen av en produkt samt kundservice.

3.1.4. EESK har uttryckt sitt stöd<sup>(8)</sup> för uppförandekodexar som företagen ansluter sig till frivilligt, under förutsättning att de är av hög kvalitet, främst definierar god praxis och att de offentliga myndigheter och organisationer (företag, konsumenter m.fl.) som anslutit sig till dem kan bedöma dem. Kommittén välkomnar därför att det enligt förslaget skall vara möjligt att tillämpa rättsliga påföljder vid överträdelse av beslut som fattats av de instanser som kontrollerar efterlevnaden av dessa uppförandekodexar.

<sup>(7)</sup> EGT C 95, 23.4.2003.

<sup>(8)</sup> Se not 7.

3.1.5. Kommittén rekommenderar att kommissionen i sitt förslag stärker konsumentskyddet i fråga om den nya tekniken, särskilt för de mest utsatta grupperna (speciellt barn) och kompletterar den rättsliga ram som inleddes med direktivet om elektronisk handel <sup>(9)</sup>.

3.2. Trots det ovan sagda ger direktivförslaget upphov till en rad frågor om olika aspekter.

### 3.3. Särskilda kommentarer

#### Minimigräns för harmonisering

3.3.1. Enligt EG-fördraget ställs kommissionen inför vissa "resultatkrav" med sina förslag om harmonisering av lagstiftning för att säkerställa en "hög konsumentskyddsnivå". I föreliggande förslag läggs dock större tyngdpunkt på att "det införs enhetliga regler på gemenskapsnivå och genom att vissa rättsliga begrepp klagörs på gemenskapsnivå i den omfattning som krävs för att den inre marknaden skall fungera ordentligt och för att säkerställa kravet på rättssäkerhet" (beaktandesats 4 i förslaget).

3.3.2. EESK befarar att förslaget skall innebära en sänkning av konsumentskyddsnivån i medlemsstaterna. Det skulle vara svårt att förklara för allmänheten att EU kan sänka den nuvarande skyddsnivån <sup>(10)</sup>. Kommittén anser därför att förslaget bör innehålla en "stoppklausul" ("standstill") som garanterar att den nuvarande skyddsnivån inte sänks.

3.3.3. EESK har redan uttryckt sitt stöd för en maximal harmonisering och framhållit att det skydd som anges i artikel 153 måste vara på högsta nivå <sup>(11)</sup>.

3.3.4. Det krävs eventuellt också i framtiden en ökad harmonisering av avtalsrätten i linje med kommissionens senaste meddelande <sup>(12)</sup>.

### 3.4. Tillämpningsområde

3.4.1. Förslaget till direktiv inför en ny rättslig ram för vilseledande reklam som riktar sig till konsumenterna utan att ersätta den tidigare ram som, med vissa ändringar, bevaras när det gäller näringsidkare. Bestämmelser om jämförande reklam ingår inte i detta förslag till direktiv om konsumentskydd utan skall, efter föreslagna ändringar, omfattas av gällande direktiv 84/450/EEG, som ändrats av direktiv 97/55/EG om vilseledande reklam när det gäller företag. Dessutom skulle det, i motsats till vad som anges i förslaget till direktiv, göra det möjligt för medlemsstaterna att bibehålla eller anta bestämmelser som avser att tillförsäkra näringsidkarna och konkurrenterna ett mer omfattande skydd avseende vilseledande reklam.

<sup>(9)</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/31/EG av den 8 juni 2000 om vissa rättsliga aspekter på informationssamhällets tjänster, särskilt elektronisk handel, på den inre marknaden.

<sup>(10)</sup> Se not 7.

<sup>(11)</sup> Se not 2.

<sup>(12)</sup> KOM(2003) 68 slutlig.

3.4.1.1. EESK anser att det kan komplicera den gällande rättsliga ramen betydligt att man samtidigt fastställer två olika rättsliga ordningar för att reglera samma område – dvs. vilseledande reklam – beroende på om det handlar om näringsidkare eller konsumenter. Dessa dubbla ordningar kan till exempel ge upphov till inkonsekvenser och skillnader i tillämpningen och reglering. Detta strider mot principen om förenkling av lagstiftningen och kan leda till bristande rättssäkerhet.

3.4.1.2. EESK anser att det vore bättre att ha en enda rättslig ram om vilseledande reklam, antingen genom detta förslag, som i så fall upphäver det gällande direktivet, eller genom att det gällande direktivet ändras vid antagandet av förslaget. Den juridiska målsättningen bör vara att reglera den inre marknaden och stärka konsumentskyddet genom objektiv lagstiftning som behandlar "fakta" – vilseledande reklam – och samtidigt skyddar alla berörda parter, i stället för att införa två rättsliga ordningar med olika innehåll och skyddsmekanismer beroende på vem de skall skyddas (utbudssidan eller efterfrågesidan).

3.4.2. Om kommissionen inte avser att utvidga dess tillämpningsområde i enlighet med dessa förslag bör direktivet, åtminstone i ett första skede, omfatta obligatorisk automatisk tillämpning ("reflex-application") i sådana fall då en affärsmetod som anses vara otillbörlig i en relation mellan konsument och näringsidkare förekommer i avtalet mellan näringsidkare i ett tidigare steg i distributionskedjan.

3.4.3. Den bestämmelse som anger att en hemstat skall svara för efterlevnaden av föreskrifterna ställer till praktiska problem i samband med ett företags gränsöverskridande verksamhet. Kommittén uppmanar kommissionen att genomföra de kompletteringar som behövs beträffande tillämpningen av denna bestämmelse.

### 3.5. Rättslig grund

3.5.1. Förslagens rättsliga grund är EG-fördragets artikel 95 om tillnärmning av lagar som syftar till att upprätta den inre marknaden och få den att fungera. Det är dock artikel 153 i EG-fördraget som anger att gemenskapen skall säkerställa en hög konsumentskyddsnivå och bidra till att skydda konsumenternas ekonomiska intressen. EESK skulle föredra att förslaget rättsligt grundar sig på den sistnämnda artikeln <sup>(13)</sup>, eller eventuellt på båda artiklarna.

### 3.6. Begreppet "genomsnittskonsument"

3.6.1. Kommissionen använder i sitt förslag begreppet "genomsnittskonsument" i enlighet med EG-domstolens rättspraxis, det vill säga "en konsument som är normalt informerad samt skäligen uppmärksam och upplyst".

<sup>(13)</sup> Se not 2.

3.6.2. Enligt EESK finns det en risk att användningen av denna tolkning medför att konsumentskyddspolitikens förlorar sin skyddscharakter och att konsumenterna som är mindre informerade eller har lägre utbildning står utan skydd, trots att de mest sårbara grupperna uppmärksammas särskilt i förslaget. Man får inte glömma bort att det finns stora materiella skillnader mellan parterna i relationen mellan konsumenterna och näringsidkarna.

3.6.3. Direktivförslagens kriterieprofil för genomsnittskonsumenten förutsätter att beslut fattas av 'informerade' personer. I en del medlemsstater måste reklambudskap enligt gällande rättspraxis inte innehålla negativa eller nedsättande påståenden om den egna produkten/tjänsten. Det är emellertid bara när detta är känt som beslut kan fattas av informerade konsumenterna. Kommittén anser att det är viktigt med en entydig och genomförbar lösning.

### 3.7. Otillbörliga affärsmetoder

3.7.1. Kommittén har redan konstaterat att en generalklausul som innehåller en rättslig norm är ett flexibelt och lämpligt instrument för att vägleda affärsmetoder på ett mycket dynamiskt område som befinner sig i konstant utveckling och förändring<sup>(14)</sup>.

3.7.2. Förslaget innehåller ett negativt perspektiv på affärsmetoder och en bilaga med ett antal exempel på otillbörliga affärsmetoder. EESK anser emellertid att man bör betrakta tillbörliga affärsmetoder ur ett positivt perspektiv, vilket stämmer bättre överens med modern lagstiftning på området. En affärsklausul som bygger på ett sådant perspektiv skulle kunna garantera att den kan anpassas till de skiftande marknads- och konkurrensvillkoren samt, framför allt, göra det möjligt att kontrollera om olämpliga affärsmetoder är otillbörliga.

### 3.8. Förslagets begreppsmässiga klarhet

3.8.1. Alla lagar måste bygga på rättssäkerhet och rättslig klarhet. I förslaget används begrepp som är okända i många av medlemsstaternas lagstiftningar, till exempel "god yrkessed", som enligt kommissionen innefattar ärliga avsikter och yrkeskompetens. EESK anser att kommissionen i förslagets motiveringsdel bör klargöra innebörden i detta begrepp för att aktörer inom rättsväsendet, näringslivet och samhället skall förstå exakt vad förslaget innebär.

### 3.9. Överensstämmelse med annan EU-lagstiftning

3.9.1. EESK befarar att direktivet inte kommer att öka öppenheten i förhållandet mellan konsumenterna och näringsidkarna och att det inte överensstämmer tillräckligt med EU:s övriga lagstiftning. Kommittén hoppas särskilt att det inte finns någon grund för dess farhågor att direktivet skulle strida mot förslaget till förordning om säljfrämjande åtgärder på den inre marknaden<sup>(15)</sup>, och att båda texterna kompletterar varandra. Kommittén uppmanar kommissionen att ta fram ytterligare vägledning om förhållandet mellan direktivet och existerande sektorsdirektiv eller andra områden av lagstiftningen (t.ex. avtalsrätt) och se till att denna finns tillgänglig innan direktivet träder i kraft.

3.9.2. Vissa begrepp som används i förslaget bör ses över i de olika språkversionerna, i första hand de som hänger samman med "aggressiva affärsmetoder". Det är inte särskilt lämpligt att använda ord som "tvång" eller "hot" i en privaträttslig text eftersom de betecknar beteenden som är förknippade med dessa ord betraktas som brott i många medlemsstaters lagstiftningar.

### 3.10. Tvistlösning utanför domstol

3.10.1. Förslaget bör som komplement till uppförandekoderna innehålla möjligheten att vidta åtgärder för att reglera tvister utanför domstol för att konsumenterna och företagen på ett snabbt och smidigt sätt skall kunna lösa tvister om otillbörliga affärsmetoder inom utomrättsliga instanser. Detta får dock inte inkräkta på den grundläggande rätten att få sitt ärende prövat i domstol. Dessa instanser bör under alla omständigheter respektera de principer om oberoende, öppenhet, kontradiktion, effektivitet, legalitet, frihet och representation som anges i kommissionens rekommendation 98/257/EG<sup>(16)</sup>.

3.10.2. I förslaget anges åtgärder som medlemsstaterna skall vidta för att effektivt tillämpa ramdirektivet, däribland förebyggande åtgärder och möjligheten att kräva att näringsidkarna skall styrka sina påståenden avseende produkterna och tjänsterna. EESK anser att direktivförslaget också bör omfatta andra frivilliga åtgärder som skulle stärka tillämpningen av ramdirektivet, till exempel att domare kan besluta att offentliggöra domstolsbeslut som förbjuder otillbörliga affärsmetoder i medierna.

Bryssel den 29 januari 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

<sup>(14)</sup> Se not 2.

<sup>(15)</sup> Se not 6.

<sup>(16)</sup> 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.

## BILAGA

**till yttrandet från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén**

Följande ändringsförslag, som fick mer än en fjärdedel av rösterna, förkastades under debatten.

**Punkt 3.6**

Stryk punkterna 3.6.1 och 3.6.2

**Röstresultat**

För: 24, mot: 55, nedlagda: 3,

**Punkt 3.7.2**

Stryk punkten.

**Röstresultat**

För: 24, mot: 59, nedlagda: 4.

**Följande text i sektionens yttrande ströks genom ett ändringsförslag, men fick stöd av mer än en fjärdedel av rösterna:**

3.3.1. Enligt EG-fördraget ställs kommissionen inför vissa "resultatkrav" med sina förslag om harmonisering av lagstiftning för att säkerställa en "hög konsumentskyddsnivå". ~~Detta förslag utgör en lämplig medelväg mellan de två viktiga målen att förbättra inre marknads funktion och att säkerställa en hög nivå på konsumentskyddet.~~

**Röstresultat**

För: 28, mot: 53, nedlagda: 5.

---



**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen ('förordningen om konsumentskyddssamarbete')"**

(KOM(2003) 443 slutlig – 2003/0162 COD)

(2004/C 108/18)

Den 1 augusti 2003 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 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 16 december 2003. Föredragande var Bernardo Hernández Bataller.

Vid sin 405:e plenarsession den 28–29 januari 2004 (sammanträdet den 29 januari 2004) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 68 röster för och 4 nedlagda röster:

## 1. Inledning

1.1 Enligt grönboken om konsumentskyddet inom Europeiska unionen <sup>(1)</sup> behövdes det en rättslig ram för samarbetet mellan de offentliga tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen.

1.2 I meddelandet om uppföljning av grönboken <sup>(2)</sup> åtog sig kommissionen att lägga fram ett förslag till ett sådant rättsligt instrument.

1.3 I den nya strategin för den inre marknaden 2003–2006 <sup>(3)</sup> framhövs det också att det behövdes bättre tillsyn för att garantera konsumenternas förtroende för inre marknaden, och detta förslag konstaterades vara en prioriterad åtgärd.

1.4 Varje medlemsstat har utvecklat ett tillsynssystem som anpassats till den egna lagstiftningen och de egna institutionerna. Alla dessa system har inrättats för att hantera överträdelser i det egna landet och är inte fullt anpassade till de nya utmaningar som inre marknaden medför. De inhemska myndigheterna har inte befogenheter att utreda överträdelser utanför sitt rättskipningsområde.

1.5 Följden av detta är att tillsynssystemet på inre marknaden inte har anpassats tillräckligt för att tillgodose de krav som inre marknaden ställer, och att det för närvarande inte räcker för att hantera problemen med sådana otillbörliga affärsmetoder som i synnerhet utövas av näringsidkare som försöker utnyttja Internet.

1.6 Kommissionen anser därför att det krävs en enhetlig och effektiv tillämpning av de olika nationella bestämmelserna på konsumentskyddsområdet för att inre marknaden skall fungera väl och för att undvika snedvridning av konkurrensen och skydda konsumenterna.

## 2. Förslaget till förordning

2.1 De allmänna målen med förordningen är dels att garantera att inre marknaden fungerar väl, dels att ge konsumenterna på inre marknaden ett fungerande skydd.

2.1.1 För att dessa mål skall uppnås har den föreslagna förordningen två specifika syften:

— Att bana väg för samarbete mellan tillsynsmyndigheterna vid behandling av överträdelser inom gemenskapen som hämmar den inre marknaden. Avsikten med det första syftet är att säkerställa att tillsynsmyndigheterna kan samarbeta effektivt med motsvarande organ i andra medlemsstater.

— Att bidra till att förbättra kvaliteten och konsekvensen när det gäller att kontrollera efterlevnaden av konsumentskyddslagstiftningen samt till att övervaka skyddet av konsumenternas ekonomiska intressen. Tanken är att EU kan bidra till att förbättra tillsynen inom ramen för gemensamma projekt och utbyte av god praxis i fråga om utbildning, information och representation. Det ligger också i linje med EU:s insatser till förmån för övervakning av den inre marknads funktion.

2.2 Dessa mål och syften har avgjort valet av rättslig grund och rättsligt instrument. Kommissionen grundar sitt förslag på artikel 95 i fördraget.

2.3 Förordningens räckvidd är begränsad till överträdelser inom gemenskapen av EU:s lagstiftning för att skydda konsumenternas intressen. Förordningens räckvidd kommer att utökas när det föreslagna direktivet om förbud mot otillbörliga affärsmetoder träder i kraft.

<sup>(1)</sup> KOM(2001) 531 slutlig.

<sup>(2)</sup> KOM(2002) 289 slutlig.

<sup>(3)</sup> KOM(2003) 238 slutlig.

2.4 De behöriga myndigheterna står i centrum för den föreslagna förordningen och medlemsstaterna ges själva rätten att utse dessa myndigheter. I förslaget föreskrivs också att varje medlemsstat skall utse en central kontaktpunkt för att säkerställa en effektiv samordning mellan de behöriga myndigheter som utsetts i varje medlemsstat.

2.4.1 De behöriga myndigheterna definieras som offentliga myndigheter med särskilt ansvar för tillsyn på konsument-skyddsområdet. Förslaget säkerställer också att endast myndigheter med ett minimum av gemensamma utrednings- och tillsynsbefogenheter kan utses till behöriga myndigheter.

2.4.2 Förslaget förändrar eller minskar inte i något avseende konsumentorganisationernas roll när det gäller tillsynsverksamheten, särskilt inte när det gäller gränsöverskridande förbudsföreläggande.

2.4.3 Genom den föreslagna förordningen inrättas ett nätverk av behöriga myndigheter och en ram för ömsesidigt bistånd som kompletterar de nätverk som redan finns i varje medlemsstat eller de branschvisa nätverk som finns på EU-nivå. Det nätverk som föreslås är avsett att fungera som ett tillsynsverktyg för att i första hand ingripa mot oseriös praxis med gränsöverskridande inslag, särskilt mot näringsidkare som försöker utnyttja inre marknadens friheter till men för konsumenterna.

Medlemsstaterna ges själva rätten att utse behöriga myndigheter, varigenom bestämmelserna om tillsyn på konsument-skyddsområdet respekteras. Det behövs inte nödvändigtvis nya offentliga myndigheter i de medlemsstater som för närvarande saknar sådana, eftersom de få skyldigheter som föreskrivs i förordningen kan åläggas befintliga offentliga myndigheter.

2.5 Hur effektivt det tillsynsnätverk som inrättas genom förslaget kommer att vara beror på de inbördes rättigheter och skyldigheter som det ömsesidiga biståndet innebär.

2.5.1 Grunden för det ömsesidiga biståndet är fritt och konfidentiellt utbyte av uppgifter mellan behöriga myndigheter. Genom förslaget inrättas ett system med utbyte av uppgifter såväl på begäran som spontant, vilket är lika viktigt.

2.5.2 Om de uppgifter som förmedlas bekräftar att det rör sig om en överträdelse inom gemenskapen föreskrivs det i förslaget att de behöriga myndigheterna skall vidta åtgärder för att utan dröjsmål få slut på överträdelsen.

2.5.3 Den allmänna principen är att de behöriga myndigheterna kan vidta åtgärder mot näringsidkare inom sitt rättskipningsområde oavsett var de berörda konsumenterna befinner sig.

2.5.4 Man överväger även möjligheten att utbyta uppgifter med behöriga myndigheter i länder utanför gemenskapen om det finns bilaterala avtal.

2.6 Gemenskapens uppgifter har här begränsats till stödåtgärder som höjer tillsynsverksamhetens kvalitet rent allmänt och som gör det lättare för konsumenterna att göra sina rättigheter gällande. Det handlar alltså om att uppmuntra utbyte av god praxis och att samordna nationella insatser så att man kan undvika dubbelarbete och slöseri med knappa resurser.

2.7 I förslaget föreskrivs det att statistiska uppgifter om konsumentklagomål skall vidarebefordras och att det skall inrättas databaser med aktuella uppgifter som de behöriga myndigheterna skall ha tillgång till. Dessutom föreskrivs samordning av tillsynsverksamheten och administrativt samarbete.

2.8 En punkt i förslaget är att det skall inrättas en rådgivande kommitté som skall hjälpa kommissionen med praktiska frågor i samband med tillämpningen av förordningen. I denna kommitté skall bland annat företrädare för de behöriga myndigheterna ingå.

### 3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK ställer sig bakom målsättningarna och syftena i kommissionens förslag. Vi har i tidigare yttranden<sup>(4)</sup> uppmanat kommissionen att leva upp till sitt åtagande att prioritera en effektiv tillämpning av gällande lagstiftning och ett samarbete mellan tillsynsmyndigheter. Detta borde vara ett första steg på vägen mot att förbättra konsumentskyddet vid gränsöverskridande handel. I förslaget utesluter man inte civilrättsliga åtgärder för att säkerställa att lagstiftningen tillämpas.

<sup>(4)</sup> Yttrande om "Grönbok om konsumentskyddet inom Europeiska unionen", EGT C 125, 27.5.2002, och yttrande om "Kommissionens meddelande till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om Strategi för konsumentpolitik 2002–2006", EGT C 95, 23.4.2003.

3.2 I förslaget anges artikel 95 i EG-fördraget som rättslig grund. I artikel 95 fastställs emellertid endast bestämmelser om en harmonisering av lagstiftningen som syftar till att upprätta den inre marknaden och få den att fungera. Med hänsyn till kommissionsförslagets syfte, och särskilt målsättningen om att inrätta ett effektivt system för att förbättra skyddet av konsumenternas ekonomiska intressen, beklagar EESK att man inte använt artikel 153 som rättslig grund. Vi vill därför uppmana kommissionen att överväga hur man kan få till stånd en bättre användning av denna rättsliga grund.

3.2.1 EESK håller med kommissionen om att det är nödvändigt att inrätta åtminstone en behörig myndighet i varje medlemsstat och vi instämmer i att det bör vara en offentlig myndighet, vilket följande argument talar för:

- Endast offentliga myndigheter har de utredningsbefogenheter som krävs för att förhindra gränsöverskridande överträdelse.
- De kan bäst säkerställa sekretessen och att undersökningarna sker på ett smidigt vis.
- De är de enda som kan säkerställa att samtliga konsumenter får skydd.
- Det underlättar för informationsutbytet och kan bidra till förbudsföreläggande när det gäller gränsöverskridande överträdelse.

3.2.2 Enligt EESK:s uppfattning bör kommissionen spela en aktivare roll och delta i samordningsmötena.

3.2.3 Eftersom förslaget inte tar upp några särskilda åtgärder för att lösa de konflikter som kan uppstå mellan medlemsstaterna när det föreskrivna biståndet skall ges, bör kommissionen agera som medlare och tillhandahålla nödvändiga administrativa lösningar för att främja detta bistånd. Detta är särskilt viktigt eftersom förslaget skall genomföras mot bakgrund av de nya förutsättningar som utvidgningen innebär. Förmodligen kommer problemen med att utföra uppdraget i EG-fördragets artikel 10 att försvåras, eftersom det till huvudsak rör sig om administrativa kulturer som inte är vana vid denna typ av förfaranden.

3.2.4 Förslaget är otydligt i fråga om villkoren för återbetalning av eventuella kostnader och förluster som uppstått på grund av åtgärder som en domstol ansett vara grundlösa, såvitt det gäller sakinnehållet i överträdelsen inom gemenskapen. Det bör specificeras att det gäller definitiva rättsliga beslut som

därför inte kan överklagas. Vad händer om den anmodade medlemsstaten anser att det inte finns anledning att överklaga och den ansökande medlemsstaten hävdar motsatsen? Det förefaller som om man i förslaget inte har övervägt denna situation som i praktiken kan bli verklighet.

3.2.5 Man överväger även möjligheten till vägran om en begäran om ömsesidigt bistånd skulle förorsaka den anmodade myndigheten en oproportionerlig administrativ börda i förhållande till hur allvarlig överträdelsen inom gemenskapen är i fråga om potentiella nackdelar för konsumenterna. Följaktligen förefaller man överväga möjligheten att det kan begås "minimala" överträdelse i en medlemsstat utan någon som helst sanktion som påföljd. EESK beklagar att det kan uppstå sådana situationer också med tanke på att reklamationer i fråga om konsumentfrågor, förutom i undantagsfall, brukar vara av ringa omfattning.

3.2.6 I förslaget överväger man möjligheten att kunna vägra en begäran om bistånd om den inte är väl motiverad. Denna lösning är alltför formalistisk och i sådana fall bör man överväga möjligheter att se över begäran inom en fastställd tidsfrist innan beslut om avslag fattas.

3.2.7 Man överväger inte heller möjligheten för en medlemsstat att väcka talan om denna anser att en avslagen begäran om bistånd från en annan medlemsstat saknar grund.

3.3 Databaserna med statistik över klagomål från konsumenterna bör i öppenhetens intresse, dock med undantag för konfidentiella uppgifter, vara tillgängliga för allmänheten och särskilt för de mest representativa företagorganisationerna och för de konsumentorganisationer som är behöriga när det gäller gränsöverskridande förbudsföreläggande<sup>(?)</sup> samt för universitet och forskningscentrum.

3.4 EESK anser att det är viktigt att tillsynsverksamheten samordnas. Vid tjänstemannautbyten bör man dock se till att tjänstemännen först får utbildning avseende rättsordningen i utbyteslandet för att i största möjliga utsträckning undvika problem vad gäller det civilrättsliga ansvaret.

3.5 I förslaget förutses ett administrativt samarbete mellan kommissionen och medlemsstaterna. Däremot beaktar man inte den roll som det civila samhällets organisationer, särskilt företag- och konsumentorganisationer, kan spela när det gäller sådana uppgifter.

<sup>(?)</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 98/27/EG av den 19 maj 1998 om förbudsföreläggande för att skydda konsumenternas intressen. EGT L 166, 31.12.1998.

3.6 Det förslås att en ständig kommitté skall utreda och utvärdera bestämmelserna om samarbete. Den ges dock ingen kompetens i fråga om bistånd.

3.7 Vartannat år från och med det att förordningen träder i kraft skall medlemsstaterna överlämna en rapport till kommissionen om dess tillämpning. EESK beklagar emellertid att kommissionen inte är tvungen att på gemenskapsnivå regelbundet lägga fram en rapport om tillämpningen av förordningen med uppgifter om samtliga medlemsstater. Nämda rapport borde riktas till Europaparlamentet och EESK.

3.8 Definitionen av förordningens tillämpningsområde förefaller inte vara korrekt, i och med att man i artikel 3 a hänvisar till en komplett förteckning av direktiv i bilaga I. Man borde i stället i punkt a ange att det rör sig om exempel, genom att ange "bland annat de direktiv som förtecknas i bilaga I".

Ett annat alternativ, som kanske är något sämre, är att låta åtminstone följande utelämnade direktiv läggas till i förteckningen i bilaga I:

- direktiv om prismärkning (98/6/EG)
- direktiv om märkning, presentation och reklam (79/112/EEG och 2000/13/EG)
- direktiv om allmän produktsäkerhet (92/59/EEG)

- direktiv om leksakers säkerhet (93/68/EEG)
- direktiv om skadeståndsansvar för produkter med säkerhetsbrist (1999/34/EG)
- direktiv om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter (95/46/EG och 2002/58/EG).

3.9 Det förefaller inte vara motiverat att kräva att det skall vara i minst tre medlemsstater som konsumenter missgynnas, för att samordning av tillsynsåtgärder skall ske. Artikel 9.2 bör därför inte ange "i fler än två medlemsstater" utan snarare "i minst två medlemsstater" eller "i två eller flera medlemsstater".

3.10 De hänvisningar som följer i artiklarna 6-8, 9-10 och 14-17 samt artikel 19.2 borde ange konkret vilket förfarande som skall tillämpas, och inte endast hänvisa till artiklarna 3 och 7 i beslut 1999/468/EG, som på detta sätt dessutom blir omvandlat till lag i medlemsstaterna.

De förfaranden som införs genom beslutet ter sig dessutom alltför byråkratiska för att tillämpas inom ramen för förordningen, vilken borde innehålla egna förfaranden som går snabbarare att tillämpa.

Bryssel den 29 januari 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

---

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Rapport från kommissionen: XXXII:a rapporten om konkurrenspolitiken 2002"**

(SEK(2003) 467 slutlig.)

(2004/C 108/19)

Den 25 april 2003 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 16 december 2003. Föredragande var Arno Metzler.

Vid sin 405:e plenarsession (sammanträdet den 29 januari 2004) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 60 röster för och 3 nedlagda röster:

### 1. Inledning: Bakgrund

1.1 Som kommissionsledamoten Mario Monti framhåller i förordet till den XXXII:a rapporten om konkurrenspolitiken 2002 (nedan kallad "rapporten") präglades kommissionens konkurrenspolitik under 2002 helt och hållet av en omfattande modernisering. På området konkurrensbegränsning infördes nya processregler, som innebär att kommissionens monopol på att bevilja undantag avskaffas och att tillämpningen av förbudet mot konkurrensbegränsande avtal decentraliseras. Ett förslag om att ändra koncentrationsförfordningen har lagts fram, framför allt för att förbättra koncentrationskontrollen inför utvidgningen. Dessutom har det vidtagits en rad åtgärder för att stärka parternas rättigheter vid förfaranden gällande koncentrationskontroll. När det gäller statsstödskontrollen arbetar kommissionen vidare med att förenkla förfarandena och öka insynen i beslutsprocessen.

1.2 Ett av huvudsyftena med EU:s konkurrenspolitik är att främja och bevaka konsumenternas och arbetstagarnas intressen, det vill säga garantera att det välförstånd som den europeiska ekonomin skapar kommer konsumenterna och arbetstagarna till godo. I början av rapporten redovisas den dubbla allmänna målsättningen med kommissionens konkurrenspolitik: Å ena sidan skall den undersöka marknadsmisslyckanden som vissa marknadsstrukturer och ett konkurrensbegränsande beteende hos marknadsaktörer gett upphov till. Å andra sidan skall den bidra till en branschövergripande ram för den ekonomiska politiken för att främja en effektiv konkurrens.

1.3 Rapporten ger en uttömmande sammanfattning av verksamheten inom GD konkurrens under 2002, där generaldi-

rektoratets politik förklaras och de antagna rättsakterna liksom flera enskilda fall beskrivs. Det totala antalet nya fall var 1019 år 2002 (år 2001 var antalet något högre – 1036). Av de nya ärendena var 321 antitrustärenden (2001: 284), antalet koncentrationsärenden fortsatte att minska till 277 (2001: 335), medan antalet ärenden om statligt stöd – 421 – förblev ungefär likartat (2001: 417). Antalet avslutade ärenden steg – jämfört med året innan – till 1283 (2001: 1204). Dessa bestod i sin tur av 363 antitrustärenden, 268 koncentrationsärenden och 652 ärenden om statligt stöd.

1.4 Rapporten är indelad i sex delar: antitrust, koncentrationskontroll, statligt stöd, tjänster i allmänhetens intresse, internationell verksamhet och utsikter för 2003. I det följande sammanfattas och kommenteras de viktigaste punkterna i de fem första avsnitten rörande år 2002.

### 2. Antitrust – Artiklarna 81 och 82. Statliga monopol och monopolorättigheter – Artiklarna 31 och 86

2.1 Efter att ha varit i kraft i 50 år löpte fördraget om upprättandet av Europeiska kol- och stålgemenskapen (EKSG) ut under 2002, vilket har medfört att de sektorer som tidigare omfattats av EKSG numera omfattas av primär- och sekundär-rätten i EG-fördragen.

2.2 I december 2002 antog rådet förordning nr 1/2003 om tillämpningen av konkurrensreglerna i artiklarna 81 och 82 i fördraget<sup>(1)</sup>, som ersätter förordning nr 17 om konkurrensbegränsning som gällt sedan 1962. De nya reglerna, som på ett genomgripande sätt reformerar det gamla systemet, träder i kraft den 1 maj 2004 när EU utvidgas.

<sup>(1)</sup> EESK:s yttrande om vitboken om modernisering av reglerna om tillämpning av artiklarna 85 och 86 i fördraget, EGT. C 51/55 av den 23.2.2000; och EESK:s yttrande om förslaget till förordning i EGT C 155/73 av den 29.5.2001.

2.2.1 Framhållas särskilt bör den därmed förknippade övergången från ett system med anmälan och godkännande till ett system som bygger på rättsligt grundade undantag där företagen själva måste kontrollera att deras avtal överensstämmer med artikel 81 i EG-fördraget. Till skillnad mot vad som gäller inom anmälnings- och godkännandesystemet blir avtal som faller under artikel 81 i EG-fördraget giltiga så snart som villkoren i artikel 81.3 i EG-fördraget uppfyllts, även utan att någon gruppundantagsförordning tillämpas. Detta är positivt, eftersom ett system med rättsligt grundade undantag innebär ett ökat konkurrensskydd, vilket gör att Europeiska kommissionen i framtiden kan koncentrera sig på de konkurrenspolitiskt sett viktiga fallen. Systemet med rättsligt grundade undantag befriar företagen från onödigt byråkratiskt merarbete. De rättsliga oklarheter som ett sådant systemskifte för med sig för företagen hade dock kunnat skingras något om förordningen gett företagen rätt att i komplicerade enskilda fall begära in ett motiverat yttrande från kommissionen, i stället för att företagen blir hänvisade till informell vägledning, som kommissionen inte är förpliktad att avge. Kommissionen bör alltid vara beredd att avge ett yttrande i samband med nya sak- och rättsfrågor, men också i de fall då det är fråga om betydande investeringar och omfattande eller oåterkalleliga strukturella förändringar <sup>(?)</sup>.

2.2.2 Tillämpningen av de europeiska antitrustreglerna kommer i framtiden att decentraliseras direkt till de nationella konkurrensmyndigheterna och de nationella domstolarna, så att medlemsstaternas konkurrensmyndigheter kommer att ha ett nära samarbete med kommissionen och med varandra i ett europeiskt konkurrensnätverk. Kommittén skulle dock vilja se en starkare förankring av "one-stop-shop"-principen för att utesluta att företag blir föremål för flera parallella antitrustförfaranden i flera olika medlemsstater. Med tanke på att förordningen inte innehåller några detaljerade kriterier för hur ärendena skall tilldelas, rekommenderar kommittén att kommissionen med hjälp av riktlinjer för detta skapar den rättssäkerhet som företagen behöver <sup>(?)</sup>.

2.2.3 I framtiden skall nationell rätt kunna tillämpas parallellt vid sidan av EG-rätten, så att – precis som kommissionen anger i sin rapport – en tillämpning av den nationella konkurrenslagstiftningen inte kan ge ett annat resultat än vad en tillämpning av artikel 81 i EG-fördraget skulle ge. För att skapa lika förutsättningar och samma spelregler för alla i Europa hade det varit bra om kommissionen – i strid mot artikel 3.2 i förordning nr 1/2003 – hade infört en enhetlig tillämpning av EG-rätten även för ensidigt handlande. Som det nu är kan nationell lagstiftning leda till förbud som inte ligger i linje med EG-rätten och som försvårar affärsverksamheten inom EU.

2.2.4 För att även fortsättningsvis kunna säkerställa ett effektivt genomförande av EG-konkurrensreglerna i ett system med rättsligt grundade undantag är det logiskt att kommissionen

utvidgar sina kontrollbefogenheter. Förordningen ger dock företagen endast begränsad rätt till försvar. Man bör se till att allmänna rättssäkerhetsprinciper respekteras i processer riktade mot företag, om inte dessa principer redan nämnts i förordningen. Det vore önskvärt om kommissionen kunde ta upp denna fråga i de tillkännagivanden som kommissionen meddelat att man kommer att offentliggöra. <sup>(4)</sup>

2.2.5 Dessutom är det enligt kommittén viktigt att man kan garantera största möjliga öppenhet i samband med de nationella myndigheternas tillämpning av konkurrensreglerna. Kommissionen bör sätta press på de nationella myndigheterna så att åtminstone alla slutgiltiga avgöranden som fällt av dessa myndigheter offentliggörs.

2.3 I februari 2002 antog kommissionen en reviderad ordning om gynnsam behandling av företag som lämnar vittnesmål om kartellbildningar, en ordning som är mer förutsebar för berörda företag än den föregående. Den framgång som kommissionen kunde konstatera i samband med kartellbekämpningen – under de första tio månaderna efter att den nya ordningen trätt i kraft avslöjades ca tio olika kartellbildningar i Europa – visar att man lyckats med utformningen av den nya ordningen. Vid en ny översyn av denna ordning bör riktlinjerna för fastställande av böter integreras i ordningen, eftersom de har en direkt koppling till denna. Det vore även önskvärt om kommissionen i samband med bötesberäkningen kunde inrikta sig mer på de konkreta skador och följderna av dessa som den aktuella konkurrensstörningen har förorsakat.

2.4 Ännu tydligare än under år 2001 lyfte kommissionen år 2002 fram kampen mot karteller och hanteringen av kartellärenden som högsta prioritet. Sammanlagt nio avgöranden fälldes under 2002, och böter på sammanlagt ca 1 miljard euro utdömdes. Däremot fälldes inga avgöranden med avseende på artikel 82 i fördraget.

2.5 Rapporten beskriver utförligt hur konkurrensen utvecklat inom olika näringslivssektorer.

2.5.1 Inom energisektorn förbereds "fullbordandedirektivet" och förordningen om gränsöverskridande elhandel, vilket kommer att liberalisera energimarknaden ytterligare och öka konkurrensen på energimarknaden samtidigt som energiförsörjningen säkerställs. <sup>(5)</sup> Kommissionen har dock inte lyckats tidigarelägga datumet för helt fria marknader för privatkunder. Skapandet av en gemensam energimarknad har därför skjutits upp ännu en gång, vilket innebär att marknaden inte börjar fungera förrän 2007.

<sup>(?)</sup> EESK:s yttrande om förordningsförslaget, EGT C 155/73, 29.5.2001, punkt 2.8.2.5.

<sup>(?)</sup> EESK:s yttrande, EGT C 155/73, 29.5.2001, punkt 2.10.1.

<sup>(4)</sup> EESK:s yttrande, EGT C 155/73, 29.5.2001, punkt 2.12.

<sup>(5)</sup> EESK:s yttrande om de båda förslagen i EGT C 36/10, 8.2.2002.

2.5.2 När det gäller posttjänsterna antog rådet och Europaparlamentet kommissionens förslag till nytt postdirektiv (2002/39/EG) <sup>(6)</sup>, som innebär att marknaden öppnas stegvis till 2006 genom att monopolormrådena minskas.

2.5.3 Inom telekommunikationsområdet antog rådet en ny ramlagstiftning utifrån fem riktlinjer för förhandsreglering av elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster, som innebär en översyn av ramlagstiftningen för telekommunikation och ökad konkurrens. <sup>(7)</sup> Ett av de viktigaste inslagen i det nya regelverket är den nya definitionen av begreppet "betydande marknadsinflytande" i artikel 14 i ramdirektiv 2002/21/EG som för närvarande utgår från definitionen av dominerande ställning i artikel 82 i EG-fördraget. Denna avreglering kommer att påverka samtliga marknadsaktörer.

2.5.4 När det gäller luftfarten har gruppundantagsförordning 1617/93 förlängts i juni 2002 och inom sjöfarten har tre domar avgivits av EG-domstolen i anslutning till gruppundantagsförordning 4056/86, som kommissionen efter 15 års tillämpning vill göra en översyn av för att kunna förenkla den. När det gäller järnvägstransporter har kommissionen lagt fram olika förslag till lagstiftning om hur de nationella järnvägsnäten skall kunna utvecklas till ett integrerat europeiskt järnvägsnät. Vi instämmer i kommissionens slutsatser att det fortfarande saknas effektiv konkurrens inom järnvägssektorn.

2.5.5 Inom mediaområdet har kommissionen på central nivå arbetat med frågan om försäljning av tv-rättigheter vid fotbollsevenemang och tillbakavisat ett förslag om ensamrätt till sändning eftersom detta riskerar att stärka mediakoncentrationen och förhindra konkurrensen mellan tv-bolagen.

2.5.6 I oktober 2002 trädde den nya gruppundantagsförordningen 1400/02 för distribution av fordon i kraft. Denna förordning omfattar distribution och reparation av fordon samt distribution av reservdelar. I förordningen har också nya distributionsmetoder införts, såsom försäljning via Internet och distribution av olika fordonsmärken <sup>(8)</sup>. Genom att införa strängare bestämmelser räknar kommissionen med att konkurrensen blir intensivare mellan återförsäljarna, att gränsöverskridande köp av nya fordon förenklas och att konkurrensen vad gäller återförsäljningspriser förstärks. En kombination av selektiv distribution och ensamåterförsäljning liksom fastställande av lokaliseringsklausuler är enligt den nya förordningen inte längre en möjlighet. Om kommissionens mål kommer att uppnås beror på hur marknaden utvecklas i framtiden, vilket kommer att fastställas inom ramen för ytterligare marknadsövervakningsförfaranden. Av detta får man sedan dra slutsatser.

2.5.7 På området finansiella tjänster lade kommissionen i juli 2002 fram ett utkast till förordning om gruppundantag

<sup>(6)</sup> EESK:s yttrande om utkastet till direktiv i EGT C 116/99 av den 20.4.2001.

<sup>(7)</sup> EESK:s yttranden om de fem utkasten till direktiv i EGT C 123/50, C 123/53, C 123/55 och C 123/56 av den 25.4.2001.

<sup>(8)</sup> EESK:s yttrande om förslaget till förordning i EGT C 221/10, 17.9.2002.

inom försäkringssektorn, som antogs med ett fåtal ändringar den 27 februari 2003. I stället för att räkna upp de bestämmelser inom ramen för vilka undantag beviljas vad gäller kartellförbud, behandlar förordningen bara vilka regler som inte får finnas i avtal som berörs av undantagsbestämmelser. Undantaget gällande ett gemensamt övertagande av försäkringsärenden har dessutom kopplingar till det marknadsinflytande som därmed uppstår. Detta är förenligt med ett ekonomiskt synsätt som för närvarande också tillämpas inom ramen för andra gruppundantagsförordningar från kommissionen.

2.5.8 För att främja informationssamhället har kommissionen fortsatt att verka för en öppen och konkurrenskraftig utvecklingsmiljö för Internet och e-handel. I detta sammanhang har kommissionen särskilt behandlat de marknader som svarar för tillgången till Internet samt klagomål som i enlighet med artikel 82 i fördraget riktas mot registrerare av toppdomännamn.

2.5.9 I rapporten får de fria yrkena förhållandevis stor uppmärksamhet.

2.5.9.1 Kommittén välkomnar kommissionens strävan efter att ge konsumenterna större insyn i sektorn fria yrken <sup>(9)</sup>. Kommissionen meddelar att den gett ett institut i uppdrag att utföra en jämförande ekonomisk analys av kostnadseffektiviteten av en reglering av de fria yrkena i medlemsstaterna. Kommissionen har också inlett en diskussion om reglering av de fria yrkena med nationella konkurrensmyndigheter. Samråd med nationella konkurrensmyndigheter som är insatta i bindande nationella bestämmelser för de fria yrkena är ett välkommet steg i rätt riktning. För att stöda ett förfarande som är öppet för insyn bör också företrädare för enskilda yrkeskategorier tillkallas som sakkunniga.

2.5.9.2 Kommittén välkomnar i princip tillämpningen av konkurrensregler. Eftersom fria yrken inte bara fyller ekonomiska utan också sociala funktioner, och därför är underkastade bindande rättsliga föreskrifter, anser kommittén att man inom ramen för konkurrensreglerna måste respektera en minimireglering, som är nödvändig för uppfyllandet av dessa bindande föreskrifter ("deontologi"). Detta har EG-domstolen bekräftat – vilket också nämns i rapporten – genom domen i Wouters-målet. Kommittén ser dessutom, ur ett integrationspolitiskt perspektiv, ett problem med att en bristande respekt för deontologi för de fria yrkena kan medföra att de medlemsstater som för närvarande tillämpar en modell med självstyre, kan övergå till en kartellrättsligt sett neutral, nationell regleringsform. Följden skulle bli en förstärkt reglering på nationell nivå av sektorn för fria yrken, som skulle vara ogynnsam för konsumenterna och allmänheten.

<sup>(9)</sup> Detta åskådliggörs i arbetet med direktivet om ömsesidigt erkännande av utbildningsbevis.

2.5.9.3 Kommissionen ifrågasätter inte självstyrets existens, men vill, med tanke på det övergripande målet om konsumentskydd, undersöka existensberättigandet för regler på områdena arvoden, integrerat samarbete, reklam, kundvärvning och tillgång till yrket. Kommittén erinrar om att ett stort antal bestämmelser på området för fria yrken också kan gynna konsumentskyddet.

### 3. Koncentrationskontroll

3.1 Under 2002 fattade kommissionen inga beslut om oförenlighet i samband med koncentrationskontroller, medan fem sådana beslut fattades under 2001. Sju förfaranden ledde till godkännande redan under etapp II, medan det skedde i 20 förfaranden under år 2001. Av 275 slutliga beslut var 252 godkännanden i etapp I, varav 111 i det förenklade förfarandet.

3.2 Tre domar från förstainstansrätten har varit betydelsefulla. I dessa ogiltigförklarade rätten beslut om oförenlighet beträffande Airtours/First Choice, Schneider/Legrand och Tetra Laval/Sidel. Airtours-domen visade vilka bevis som krävs för att påvisa att en kollektiv marknadsdominerande ställning som bygger på underförstådd samordning mellan företagen föreligger. I Schneider-domen påvisades att kommissionen begått fel i analysen och bedömningen av de ekonomiska förhållandena samt visat bristande respekt för rätten till försvar. I Tetra Laval-domen, som kommissionen har överklagat på grund av dess principiella betydelse, var det första gången som en europeisk domstol gjorde en bedömning av konglomeratkoncentrationer, dvs. sammanslagning av företag som är verksamma på olika marknader.

3.3 Antalet ärenden som hänsköts från kommissionen till medlemsstaterna eller vice versa har ökat. Elva fall hänsköts under 2002 (sju under 2001) från kommissionen till medlemsstaterna och för första gången också två fall från flera medlemsstater till kommissionen.

3.4 Man bör särskilt nämna kommissionens reform av koncentrationskontrollen. I december 2002 lade kommissionen fram utkastet till en ny koncentrationsförordning<sup>(10)</sup>. Nästan samtidigt lade den också fram ett utkast till meddelande om bedömning av horisontella koncentrationer<sup>(11)</sup> samt rekommendationer om beprövade förfaranden (bästa praxis) och andra administrativa åtgärder för att förbättra insynen och de interna förfarandena i koncentrationskontrollen. Bakgrunden är främst en strävan att efter 12 års tillämpning i praktiken förbättra gemenskapens koncentrationskontrollregler på de kommande årens utmaningar (utvidgningen, ökningen av världsspannande koncentrationer i samband med globaliseringen)

<sup>(10)</sup> EESK:s yttrande om utkastet till förordning, CESE 1169/2003 av 24.09.2003.

<sup>(11)</sup> EESK:s yttrande om utkastet till meddelande, CESE 1170/2003 av 24.09.2003.

samt att förenkla och påskynda koncentrationskontrollförfarandet.

3.4.1 Förslaget till förordning innehåller ett antal förbättringar som kommittén välkomnar. I andra avseenden motsvarar förslaget dock inte förväntningarna. De föreslagna förenklingarna av granskningsförfarandet är lyckade<sup>(12)</sup>. Strykningen av anmälningsfristen på en vecka efter det att ett avtal har ingåtts medger en bättre styrning av sammanslagningar som måste anmälas även utanför Europa. Det skapar också handlingsfrihet att man i framtiden får anmäla koncentrationer redan när man har för avsikt att skriva avtal om dem. Kommittén stöder också kommissionens förslag att genast tillåta genomförandet av sådana koncentrationer som får anmälas enligt det förenklade förfarandet och inte först efter det att granskningsförfarandet har avslutats. Detta svarar mot ett praktiskt behov hos företagen. En annan central punkt i reformen är möjligheten att förlänga granskningsförfarandet i bägge etapperna om omständigheterna motiverar detta. I samband med det får man dock inte överge de stränga kraven att hålla tidsfristerna. Det skulle riskera den snabbhet som krävs i samband med sammanslagningar.

3.4.2 Kommittén välkomnar att kommissionen med hänsyn till rättssäkerheten avser att hålla fast vid det ursprungliga dominantestet och inte övergå till SLC-testet ("märkbar begränsning av konkurrensen")<sup>(13)</sup>. Vi ser dock med viss tvekan på den vida formuleringen i förslagens artikel 2.2. Bakom förslaget till utformning av denna artikel ligger den konkreta avsikten att stänga en "lucka" i dominantestet, som hittills ansågs föreligga då företagssammanslagningar genomfördes på koncentrerade marknader utan att dominerande ställning uppstod. Enligt artikel 2.2 skall ett eller flera företag redan anses ha en dominerande ställning "om de med eller utan samordning har ekonomisk styrka att märkbart och varaktigt påverka konkurrensparametrarna, särskilt priser, produktion, produktionskvalitet, distribution eller innovation eller att märkbart avskärma konkurrensen". Kommittén anser visserligen att den nya punkten 2.2 i förslaget stänger den eventuella luckan, men att den genom sin vida formulering sänker interventionströskeln betydligt och skapar ny osäkerhet som äventyrar de europeiska domstolarnas och kommissionens beprövade och tillförlitliga beslutspraxis. Kommittén uppmanar därför kommissionen att bara ta upp specialfallet med "ensidiga effekter" men därutöver behålla de gamla begreppen för att inte minska rättssäkerheten för de europeiska företagen<sup>(14)</sup>. Man bör därför hålla fast vid det gamla dominantestet.

<sup>(12)</sup> EESK:s yttranden om utkastet till förordning, CESE 1169/2003 av 24.09.2003, punkt 3.10, och om grönboken om översynen av rådets förordning (EEG) nr 4064/89, EGT C 241, 7.10.2002, s. 130, punkt 3.3.1.

<sup>(13)</sup> EESK:s yttranden om utkastet till förordning, CESE 1169/2003 av 24.09.2003, punkt 3.10, och om grönboken om översynen av rådets förordning (EEG) nr 4064/89, EGT C 241, 7.10.2002, s. 130, punkt 3.2.13.

<sup>(14)</sup> EESK:s yttrande om utkastet till meddelande, CESE 1170/2003 av 24/25.09.2003, punkt 3.1.4.



3.4.3 Kommittén välkomnar också kommissionens avsikt att i framtiden noga granska effektivitetsargument i samband med den övergripande bedömningen av en koncentration. Det är endast på det sättet som koncentrationskontrollen kan tjäna de europeiska konsumenternas intressen på lång sikt<sup>(15)</sup>. Med hänsyn till offentliga diskussioner bland fackmän vore det också önskvärt att kommissionen tar uttrycklig ställning till frågan om i vilka fall koncentrationsbetingade effektivitetsökningar undantagsvis också kan beaktas till de berörda företagens nackdel. Om detta inte klargörs kan man befara att företag även i framtiden avstår från att lägga fram effektivitetsargument och att kommissionens nya politik således blir ett slag i luften<sup>(16)</sup>.

3.4.4 Vi ser med tvekan på kommissionens strävan att nästan helt föra över den nya förordningens (1/2003) befogenheter att undersöka och ingripa i samband med karteller till koncentrationskontrollen. Åtgärder mot överträdelse av kartellbestämmelserna och bedömning av företagssammanslagningar är två skilda mål som kräver insats av olika medel. Kartellbrott skadar direkt tredje man och konsumenterna och bestraffas med böter, i vissa länder till och med med fängelse. I koncentrationskontrollen handlar det inte om att styrka en ursprunglig misstanke om brottsligt förfarande och i samband med det sätta in straffrättsliga medel. Företagssammanslagningar är snarare i regel legitima förfaranden vilket bevisas av den lilla andel som avslås. Kommittén rekommenderar därför att kommissionen inte gör några ändringar i denna del av koncentrationskontrollen, och att den i förordningen även uttryckligen erkänner förbudet mot att företag skall behöva anklaga sig själva samt erkänner företagets rätt att försvara sig och externa och interna advokaters tystnadsplikt. Dessutom bör man hålla fast vid gällande ramar för böter och viten eftersom allvaret i förseelsen måste stå i ett realistiskt förhållande till de utdömda eller ålagda beloppen.

3.4.5 Kommittén beklagar att det inte har varit möjligt att utvidga kommissionens befogenheter så att flerfaldiga anmälningar blir mindre vanliga i framtiden<sup>(17)</sup>. Med tanke på utvidgningen torde sådana anmälningar tvärtom bli vanligare. För företagen innebär de en stor administrativ börda, höga kostnader och tidsförluster. Det är visserligen positivt att kommissionen i framtiden kommer att genomföra en förundersökning på begäran av företagen för att snabbt avgöra om en planerad sammanslagning har en gemenskapsdimension och kommissionen sålunda är behörig att granska sammanslagningen.

<sup>(15)</sup> EESK:s yttrande om grönboken, EGT C 241, 7.10.2002, s. 130, punkt 3.2.12.

<sup>(16)</sup> EESK:s yttrande om utkastet till meddelande, CESE 1170/2003 av 24/25.09.2003, punkt 4.7.2.

<sup>(17)</sup> EESK:s yttrande om grönboken, EGT C 241, 7.10.2002, s. 130, punkt 3.1.2.

Eftersom beslutet dock hör till medlemsstaternas befogenheter kan detta förslag troligen inte ersätta en tydlig reglering av befogenheterna.

3.4.6 Kommittén stöder uttryckligen de föreslagna åtgärderna för att förbättra de ekonomiska beslutsprocesserna i GD Konkurrens genom att inrätta en tjänst för en chefsekonom med medarbetarstab. På detta sätt drar kommissionen konsekvenserna av problemet med den bristande ekonomiska analysen som på ett avgörande sätt bidrog till de tre ovannämnda domarna där förstainstansrätten ogiltigförklarade kommissionens beslut. För att denna nyordning skall bli framgångsrik är det väsentligt att chefsekonomerna och dennes medarbetare engageras tidigt och varaktigt i bedömningen av enskilda fall.

3.5 Kommissionen deltar aktivt i det internationella konkurrensnätverkets (ICN) tre undergrupper till arbetsgruppen för kontroll av företagskoncentrationer som inrättades 2001. Kommittén ser mycket positivt på detta engagemang från kommissionens sida. För de europeiska företagen som vill hävda sig i den internationella konkurrensen är det viktigt att samordningen förbättras och att de offentliga och privata belastningarna genom användning av olika koncentrationskontrollsystem och flerfaldiga anmälningar från företagens sida minskar. Kommittén stöder uttryckligen största möjliga samordning mellan de olika systemen och utveckling av bästa praxis.

#### 4. Statligt stöd

4.1 När det gäller statligt stöd har kommissionen under år 2002 fortsatt översynen av reglerna för både förfaranden och materiella frågor. Ett av huvudsyftena med reformpaketet är att undanröja onödigt byråkrati i arbetet med bedömning av statligt stöd så att besluten kan fattas snabbare och större resurser kan avdelas för de mest kontroversiella stödärendena. Kommissionen räknar med att kunna slutföra reformen före utvidgningen den 1 maj 2004. Kommittén välkomnar avsikten att påskynda förfarandena eftersom huvudförfarandet hittills ofta har pågått i över ett år och därför ofta har utsatt företagen för långvarig rättsosäkerhet. Kommittén anser dock att de åtgärder som hittills genomförts inte är tillräckliga för att förverkliga denna avsikt och uppmanar kommissionen att snarast offentliggöra de ytterligare åtgärder man planerar så att de kan genomföras till 1 maj 2004.

4.2 Som utgångspunkt för medlemsstaternas diskussion om hur man skall kunna minska den totala nivån för det statliga stödet och inrikta stödet på branschöverskridande mål skapade kommissionen redan år 2001 registret över statligt stöd och resultatavlan för statligt stöd. Under 2002 har man vidareutvecklat dessa instrument. Kommittén välkomnar kommissionens strävan att skapa mer insyn i frågor om stöd. Detta är särskilt viktigt med hänsyn till det stöd som ges i anslutningsländerna. Om avsikten är att de existerande stödreglerna i anslutningsländerna efter granskning av kommissionen skall garanteras fortsatt bestånd i gemenskapen efter utvidgningen måste de aktörer som berörs ges tillfälle att yttra sig i förväg. Kommittén föreslår också att statsstödsregistret som för närvarande omfattar alla beslut efter den 1 januari 2000 successivt utvidgas till att omfatta även tidigare beslut så att kommissionens erfarenhetsbas görs tillgänglig för framtida fall.

4.3 Under 2002 har kommissionen gjort en översyn av ett antal rambestämmelser och riktlinjer. Kommittén välkomnar kommissionens fortlöpande klargöranden och preciseringar av reglerna. Man bör särskilt beakta gruppundantagsförordningen för sysselsättningsstöd<sup>(18)</sup> som skall underlätta för medlemsstaterna att skapa arbetstillfällen.

4.4 I den mån stödreglerna tillämpas på regionalt stöd eller annat stöd i samband med strukturfonderna skulle det vara av hjälp om framtida rapporter också tog upp kommissionens praxis på detta speciella område.

## 5. Tjänster i allmänhetens intresse

5.1 I kommissionens rapport till Europeiska rådet i Laeken meddelades att man hade för avsikt att presentera en gemenskapsram för stöd till företag som har i uppdrag att utföra tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. I motsats mot förstainstansrättens hittillsvarande domar beslöt dock EG-domstolen senare i Ferring-målet att kompensation för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse inte utgör statligt stöd när det endast handlar om ersättning till företagen för tjänster som de tillhandahållit. Det var oklart fram till slutet av 2002 om domstolen skulle vidhålla denna ändrade rättsskipning eller inte. I domen av den 24 juli 2003 i Altmark-målet höll domstolen fast vid sitt utslag i Ferring-målet att kompensationen inte utgör statligt stöd men kopplade det till fyra omfattande villkor. För det första skall det mottagande företaget faktiskt ha ålagts skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, och dessa skyl-

digheter skall vara klart definierade. För det andra skall ersättningen kunna beräknas, varför kriterier skall fastställas i förväg på ett objektivt och öppet sätt. För det tredje får ersättningen bara täcka kostnaderna för att tillhandahålla tjänsterna med hänsyn tagen till intäkterna och en rimlig vinst. För det fjärde skall ersättningens storlek begränsas när företaget inte har valts ut efter ett upphandlingsförfarande. En jämförelse skall göras med de kostnader som ett genomsnittligt och välskött företag skulle ha åsamkats vid fullgörandet av tjänsterna. Eftersom de ersättningar som inte uppfyller domstolens villkor betraktas som stöd har behovet av den klargörande gemenskapsrättsliga ramen inte bortfallit. Kommittén konstaterar att en diskussion med sakkunniga i medlemsstaterna inletts på basis av ett inofficiellt dokument av den 12 november 2002 och föreslår att denna diskussion slutförs snabbt med beaktande av Altmarkdomen för att snarast skapa rättssäkerhet för de europeiska företagen genom att de klargöranden som behövs antas.

5.2 Kommittén rekommenderar att kommissionen utgår ifrån den grönbok om tjänster i allmänhetens intresse som nämns i rapporten och som lades fram den 21 maj 2003 och att man inleder den prövning som Europeiska rådet i Barcelona (2002) begärde om huruvida principerna för tjänster i allmänhetens intresse bör konsolideras och preciseras vidare i en allmän gemenskapsram<sup>(19)</sup>.

## 6. Internationell samverkan

6.1 Under 2002 har kommissionen fortsatt sina förberedelser och förhandlingar inför utvidgningen och undersökt i vilken mån anslutningsländerna redan har fungerande konkurrensregler. Det var endast i fråga om kontrollen av statligt stöd som man konstaterade vissa brister. Under 2002 infördes i kommissionens resultatavla för statligt stöd för första gången uppgifter från anslutningsländerna som därmed är tillgängliga för var och en.

6.2 Inom ramen för det bilaterala samarbetet antog kommissionen i oktober 2002 en bästa praxis för samarbete inom koncentrationskontrollen tillsammans med den amerikanska kartellmyndigheten. Kommittén anser att det nära samarbetet mellan koncentrationskontrollmyndigheterna i världens båda största ekonomier är särskilt viktigt och positivt eftersom man därigenom kan minska risken för skiljaktiga beslut i framtiden och även den administrativa belastningen på de berörda företagen.

<sup>(18)</sup> EESK:s yttrande om förslaget till förordning, EGT C 241, 7.10.2002, s. 143.

<sup>(19)</sup> EESK:s yttrande om tjänster i allmänhetens intresse, EGT C 241, 7.10.2002, s.119.

## 7. Slutsatser

7.1 Rapporten är mycket informativ och innehåller många viktiga vägval för den europeiska konkurrensrätten som är lika viktiga för både konsumenter och företag.

7.2 Nedan följer en sammanfattning av kommitténs slutsatser:

- Kommittén stöder reformen av reglerna för kartellförfaranden och övergången till ett system som bygger på rättsligt grundade undantag. Kommissionen borde dock förbättra reformen i fråga om moderniseringspaketet och sörja för högre rättssäkerhet för företagen och en starkare förankring av "one-stop-shop"-principen och företagets rätt till försvar (punkterna 2.2.1, 2.2.2 och 2.2.4).
- Vid beräkningen av böter bör man mer utgå från de konkreta skadorna (punkt 2.3).
- Konkurrensreglerna bör tillåta en sådan nivå av regler för de fria yrkena som krävs för deras speciella uppgifter och rättsliga förpliktelser (punkt 2.5.9.2).

— I samband med reformen av koncentrationskontrollen bör kommissionen endast ta upp specialfallet med "ensidiga effekter" då den omarbetar dominantestet för att garantera maximal rättssäkerhet för företagen. Kommissionen kan skapa ännu starkare incitament att lägga fram effektivitetssargument och bör ta hänsyn till att förfaranden för koncentrationskontroller och karteller kräver olika medel när det gäller befogenheterna att göra undersökningar och nivån för påföljderna (punkt 3.4.2, 3.4.3 och 3.4.4).

— Kommissionen borde snart presentera de aviserade reformåtgärderna när det gäller statsstöd och ge de aktörer som berörs tillfälle att yttra sig i förväg beträffande den framtida behandlingen av existerande stöd i anslutningsländerna. Framtida rapporter om konkurrenspolitiken borde också ta upp kommissionens praxis för stödreglerna i samband med strukturfonderna (punkt 4.1, 4.2 och 4.4).

Bryssel den 29 januari 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

---

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning om inrättande av en europeisk byrå för förvaltningen av det operativa samarbetet vid de yttre gränserna"**

(KOM(2003) 687 slutlig – 2003/0273 CNS)

(2004/C 108/20)

Den 8 december 2003 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén beslutade att utse Luis Miguel Pariza Castaños till huvudföredragande för detta yttrande.

Vid sin 405:e plenarsession den 28–29 januari 2004 (sammanträdet den 29 januari 2004) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 75 röster för, 1 röst emot och 3 nedlagda röster:

### 1. Sammanfattning av förslaget till förordning

1.1 I den plan för förvaltningen av EU-medlemsstaternas yttre gränser som rådet antog den 13 juni 2002 förespråkades inrättandet av en gemensam enhet för experter som arbetar med frågor om de yttre gränserna inom ramen för kommittén för strategiska frågor om invandring, gränser och asyl (SCIFA), med målet att skapa en integrerad förvaltning av de yttre gränserna.

1.2 I sina slutsatser om en effektiv förvaltning av EU-medlemsstaternas yttre gränser av den 5 juni 2003 begärde rådet att den gemensamma enheten skulle stärkas och omvandlas till en arbetsgrupp i rådet bestående av experter som medlemsstaterna stationerar ut vid rådets generalsekretariat.

1.3 Vid sitt möte i Thessaloniki den 19–20 juni 2003 stödde Europeiska rådet ovannämnda rådsslutsatser från den 5 juni 2003 och uppmanade kommissionen att undersöka om det behövs nya institutionella mekanismer, däribland en operativ gemenskapsstruktur, för att förstärka det operativa samarbetet om förvaltningen av de yttre gränserna.

1.4 I sina slutsatser från mötet den 16–17 oktober 2003 välkomnade Europeiska rådet kommissionens avsikt att lägga fram ett förslag till inrättande av en byrå för gränsförvaltning. Detta förslag till rådsförordning om inrättande av en europeisk byrå för förvaltning av det operativa samarbetet vid de yttre gränserna läggs fram som ett svar på Europeiska rådets uppmaning. I förslaget beaktas erfarenheterna från medlemsstaternas samarbete inom ramen för den gemensamma enheten, från vilken byrån skall ta över ansvaret för samordningen av det operativa samarbetet.

1.5 Genom att Schengenregelverket införlivades inom Europeiska unionens ram finns det redan gemensamma regler om

kontroll och övervakning av de yttre gränserna på gemenskapsnivå. De gemensamma reglerna tillämpas på operativ nivå av behöriga myndigheter i de medlemsstater som ingår i området utan inre gränser. Syftet med förordningen är således att inrätta en byrå för att effektivisera gemenskapens politik för förvaltningen av de yttre gränserna genom en bättre samordning av det operativa samarbetet mellan medlemsstaterna.

1.6 Byrån skall i första hand utföra följande uppgifter:

- Samordna gemensamma insatser och pilotprojekt mellan medlemsstaterna och mellan medlemsstaterna och gemenskapen i syfte att förbättra kontrollen och övervakningen vid EU:s yttre gränser.
- Tillhandahålla fortbildning på europeisk nivå för personer som arbetar med utbildning av medlemsstaternas gränsbevakningspersonal samt kompletterande fortbildning för tjänstemän vid de nationella gränsbevakningsmyndigheterna.
- Utföra allmänna och särskilt anpassade riskanalyser.
- Följa upp forskning som är relevant för kontrollen och övervakningen av EU:s yttre gränser och bistå kommissionen och medlemsstaterna med teknisk sakkunskap.
- Fylla en samordnande funktion mellan medlemsstaterna när det gäller återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna.
- Stödja medlemsstater som ställs inför situationer som kräver ökat tekniskt och operativt stöd i samband med utövandet av kontroll och övervakning av de yttre gränserna.
- Samordna användningen av medlemsstaternas tekniska utrustning (föra en gemensam förteckning över utrustning och införskaffa ny utrustning som skall ställas till medlemsstaternas förfogande).

1.7 Byrån skall samordna förslag till gemensamma insatser och pilotprojekt som läggs fram av medlemsstaterna. Byrån kan också själv ta initiativ i samarbete med medlemsstaterna. För att organisera gemensamma insatser kan byrån inrätta egna särskilda avdelningar i medlemsstaterna.

1.8 Vad gäller samordning och organisering av gemensamma insatser för återvändande kommer byrån att ge medlemsstaterna den tekniska stöd som behövs, till exempel genom att utveckla ett nätverk av kontaktpunkter för detta ändamål, genom att föra en uppdaterad förteckning över befintliga och tillgängliga resurser och anläggningar samt genom att utarbeta särskilda riktlinjer och rekommendationer för gemensamma insatser för återvändande.

1.9 Byrån kan bistå medlemsstater som står inför exceptionella och oförutsedda händelser vid de yttre gränserna med hjälp i samordningsfrågor.

1.10 Byrån kan medfinansiera gemensamma insatser och pilotprojekt vid de yttre gränserna genom att anslå medel ur sin budget i enlighet med byråns budgetförordning.

1.11 Byrån skall vara ett gemenskapsorgan. Den skall vara juridisk person och vara oberoende i tekniska frågor. Byrån skall ledas av en verkställande direktör som utnämns av styrelsen.

1.12 Styrelsen skall bestå av tolv ledamöter och två företrädare för kommissionen. Rådet skall utse ledamöterna och deras suppleanter som skall företräda ledamöterna i deras frånvaro. Kommissionen skall utse sina ledamöter och deras suppleanter. Mandatperioden skall vara fyra år och kunna förlängas en gång. Styrelsen skall fatta sina beslut med absolut majoritet. Valet av verkställande direktör skall kräva minst två tredjedelars majoritet.

1.13 Byrån skall inleda sin verksamhet den 1 januari 2005. Den skall ha en personalstyrka på 27 personer och en budget på 15 miljoner euro under åren 2005–2006.

1.14 Rättslig grund för inrättandet av byrån är artikel 66 i EG-fördraget och byrån omfattas av Schengenregelverket. Förenade kungariket och Irland, som inte är bundna av Schengenregelverket, deltar inte i antagandet av förordningen, som således inte är bindande för eller tillämplig i dessa båda länder. Danmark skall utifrån sin särskilda ställning inom sex månader besluta huruvida det skall införa denna förordning i sin nationella lagstiftning.

## 2. Allmänna kommentarer

2.1 Kontrollen av de yttre gränserna är i många fall bristfällig. Medlemsstaternas myndigheter saknar resurser för att kontrollera att alla medborgare i tredje land som reser in i Schengenområdet följer gemenskapens och medlemsstaternas lagstiftning.

2.2 EESK har i olika yttranden begärt att rådet skall skynda på sitt lagstiftningsarbete för att EU skall få en gemensam lagstiftning och invandrings- och asylpolitik. Rådet tar dock inte tillräcklig hänsyn till vare sig parlamentets eller kommitténs yttranden, vilket innebär att den lagstiftning som rådet antar inte kan säkerställa att invandringen till EU sker via legala och öppna kanaler. EESK har i flera yttranden<sup>(1)</sup> påpekat att en av de viktigaste orsakerna till den illegala invandringen är att det saknas en gemensam politik för att styra migrationsströmmarna till lagliga, flexibla och öppna kanaler. I yttrandet om meddelandet om "en gemensam politik om olaglig invandring"<sup>(2)</sup> framhålls att det försenade antagandet av gemenskapslagstiftning gör det svårt att styra migrationsflödena till lagliga kanaler.

2.3 Personer utan uppehållstillstånd faller lätt offer för exploatering på arbetsmarknaden och för social marginalisering. De har visserligen rättigheter<sup>(3)</sup> men de drabbas särskilt hårt av alla de problem som deras situation ger upphov till. I yttrandet om "invandring, integration och sysselsättning"<sup>(4)</sup> påpekade EESK att det finns en klar koppling mellan svart arbete och illegal invandring och att man därför måste legalisera dessa personers situation och föra upp det "dolda" arbetet till ytan.

2.4 EESK anser att effektiva gränskontroller måste vara förenliga med respekt för asylrätten. Många personer som behöver skydd tar sig till EU:s yttre gränser via illegala kanaler. Myndigheterna måste garantera att dessa personer kan lämna in sin asylansökan och att den utreds i enlighet med internationella avtal och lagstiftningen i EU och medlemsstaterna. Så länge de administrativa och rättsliga förfarandena inte är slutförda får de asylsökande inte utvisas utan de måste få det skydd som krävs.

<sup>(1)</sup> Se yttrandet om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om en gemensam politik om olaglig invandring" (EUT C 149 DE, 21.6.2002) och yttrandet om kommissionens meddelande "Invandring, integration och sysselsättning", som antogs vid plenarsessionen den 11 december 2003.

<sup>(2)</sup> Se förstnämnda yttrandet i not 1.

<sup>(3)</sup> Se ovanstående yttrande.

<sup>(4)</sup> Se det sistnämnda yttrandet i not 1.

2.5 De bristfälliga gränskontrollerna utnyttjas ofta av kriminella nätverk som smugglar människor och som inte drar sig för att utsätta människor för allvarliga risker för att öka sina illegala vinster. EESK framhöll i sitt yttrande om "tillfälligt uppehållstillstånd för offer för medhjälp till olaglig invandring och människohandel" <sup>(5)</sup> att myndigheterna måste skydda offren med samma energi som de bekämpar kriminella nätverk som smugglar och exploaterar människor. Skyddet bör särskilt gälla de mest utsatta, däribland minderåriga och offer för människohandel och sexuellt utnyttjande.

2.6 EESK har i tidigare yttranden påpekat att en effektiv förvaltning av de yttre gränserna kräver ett intensivt samarbete mellan medlemsstaternas myndigheter i gränsområdena och med myndigheterna i ursprungs- och transitländerna via sambandspersoner.

2.7 I det ovannämnda yttrandet om "olaglig invandring" <sup>(6)</sup> uttryckte EESK sitt stöd för "kommissionens förslag om att skapa en europeisk gränskontrollfunktion, med en gemensam standard och en harmoniserad utbildningsplan". Kommittén framhöll också att man på medellång sikt bör planera för att inrätta en skola för gränskontroll. Gränskontrollerna bör utföras av tjänstemän som är utbildade i att bemöta människor och har gedigna fackkunskaper. EESK välkomnade också inrättandet av europeiskt observationscentrum för migration och varningssystem i fråga om illegal invandring.

2.8 I föreliggande yttrande välkomnar EESK att man via förordningen inrättar en europeisk byrå för förvaltning av det operativa samarbetet vid de yttre gränserna. Även om byrån och dess tjänstemän inte kommer att ha behörighet i fråga om brottsbekämpning, inte heller när det gäller att utveckla politiken på detta område eller att lägga fram lagstiftningsförslag, kommer den att förbättra samordningen mellan medlemsstaternas myndigheter och leda till effektivare kontroller av de yttre gränserna. I artikel 41 i utkastet till en konstitution för Europa erkänns vikten av operativt samarbete mellan medlemsstaternas myndigheter.

### 3. Särskilda kommentarer

3.1 Bland byråns huvuduppgifter (artikel 2) bör också vara att personer skall behandlas mer humanitärt och att öka

<sup>(5)</sup> Se EGT C 221, 17.9.2002.

<sup>(6)</sup> Se det yttrande som nämns i not 1, punkt 3.6.4.

respekten för internationella konventioner om mänskliga rättigheter. Det är särskilt viktigt att effektiva gränskontroller är förenliga med respekt för asylrätten. Utbildningen (artikel 5) av gränsbevakningspersonal, som byrån skall delta i, bör också omfatta utbildning i humanitär rätt.

3.2 Byrån bör också ha till uppgift att samordna räddningstjänsterna – särskilt sjöräddningen – för att varna och hjälpa personer som befinner sig i fara då de använder riskfyllda kanaler för illegal invandring. I några fall har polisinsatser till havs fört med sig att mindre båtar har förlist och att människor har förlorat livet trots att det kunde ha undvikits. Gränsbevakningspersonalens främsta plikt bör vara att hjälpa personer i fara.

3.3 Enligt planerna skall byrån samordna eller organisera medlemsstaters insatser för återvändande (artikel 9) och den får i detta syfte använda gemenskapsmedel. I sitt yttrande om "grönboken om en gemenskapspolitik för återvändande av personer som vistas olagligt" <sup>(7)</sup> framhöll EESK att "om politiken för återvändande inte åtföljs av legaliseringsåtgärder blir resultatet att antalet olagliga invandrare består, och därmed gynnas den svarta ekonomin och utnyttjandet av arbetskraft, och den sociala utslagningen ökar".

3.4 EESK delar kommissionens åsikt att frivilligt återvändande är det första alternativet och betraktar påtvingat återvändande som ett andra alternativ. Tvångsutvisning är en extrem åtgärd som bara bör tas till i sällsynta fall. EESK stöder artikel II-19 i utkastet till en europeisk konstitution ("skydd vid avlägsnande, utvisning och utlämning" i stadgan om de grundläggande rättigheterna) som förbjuder kollektiva utvisningar och anger att ingen får avlägsnas, utvisas eller utlämnas till en stat där han eller hon löper en allvarlig risk att utsättas för dödsstraff, tortyr eller andra former av omänsklig eller förnedrande bestraffning eller behandling.

3.5 I samband med insatser för återvändande måste byrån garantera respekten för den humanitära rättens principer och särskilt asylrätten. Byrån måste också säkerställa tillämpningen av principen att man inte får avvisa personer som riskerar att utsättas för förföljelse, tortyr eller livsfara i ursprungs- eller transitlandet.

<sup>(7)</sup> Se punkt 2.4 i EESK:s yttrande i EUT C 61, 14.3.2003.

3.6 EESK har dessutom i sitt yttrande om "ömsesidigt erkännande av beslut om avvisning eller utvisning" <sup>(8)</sup> betonat att man inte får avvisa eller utvisa personer som befinner sig i följande situationer:

- När återvändandet innebär att en familj splittras och att den berörda personen skiljs från sina barn eller från släktingar i rakt uppstigande led.
- När återvändandet är till allvarliga men för underåriga som är beroende av personen i fråga.
- När personen i fråga lider av en allvarlig fysisk eller psykisk sjukdom.
- När personens säkerhet, liv och frihet hotas i ursprungslandet eller transitlandet.

3.7 Internationella organisationer bör ha möjlighet att medverka i återvändandeinsatser (IOM, UNHCR, Röda korset etc.).

3.8 I förordningen anges (artikel 17) att byråns styrelse varje år skall utarbeta en allmän rapport och översända den till Europaparlamentet, kommissionen och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén. EESK välkomnar att byrån skall informera kommittén om sin verksamhet. Kommittén förbehåller sig rätten att avge yttranden och att bjuda in direktören till möten i anslutning till dessa ärenden.

3.9 Styrelseledamöterna (artikel 18) bör ha lämpliga kunskaper och erfarenheter och vara oberoende av regeringarna.

3.10 EESK stöder att man skall göra en oberoende extern utvärdering av byråns verksamhet (artikel 29) senast tre år efter det att den har inlett sin verksamhet. Styrelsen skall utifrån utvärderingsresultaten utfärda rekommendationer till kommissionen om hur byrån bör ändra sina arbetsmetoder för att fungera effektivare. EESK önskar yttra sig om de eventuella framtida ändringarna av förordningen och anser att också Europaparlamentet bör avge ett yttrande i föreliggande fall.

Bryssel den 29 januari 2004

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs*

*ordförande*

Roger BRIESCH

---

<sup>(8)</sup> Se EUT C 220, 16.9.2003.

## Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Sysselsättning inom jordbrukssektorn i EU och kandidatländerna – Handlingsplan fram till 2010"

(2004/C 108/21)

Den 23 januari 2003 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om: "Sysselsättning inom jordbrukssektorn i EU och kandidatländerna – Handlingsplan fram till 2010".

Sektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 18 december 2003. Föredragande var Hans-Joachim Wilms.

Vid sin 405:e plenarsession den 28–29 januari 2004 (sammanträdet den 29 januari 2004) antog kommittén följande yttrande med 65 röster för och 2 röster mot:

### 1. Inledning

1.1 Jordbruket och utvecklingen av landsbygden hör till de mest akuta problem som måste lösas i samband med utvidgningen. Omställningen av det centraleuropeiska jordbruket till EU:s villkor kommer att märkas på nästan alla livets områden på landsbygden. Dessa kommer att genomgå grundläggande förändringar i anslutningsländerna.

1.2 Genom EU:s utvidgning österut skapas emellertid möjligheten att lösa jordbrukets ekonomiska och strukturella problem i Centraleuropa genom en målinriktad jordbrukspolitik.

1.3 En ökning av antalet sysselsatta – både jordbrukare och anställda – inom jordbruket i samband med utvidgningen samt den strukturomvandling som sammanhänger med detta kommer att leda till ökad konkurrens mellan jordbrukarna och om arbetstillfällena inom jordbruket. Detta kan få allvarliga följder för det europeiska jordbrukets ekonomiska och sociala struktur och för de sociala trygghetssystemen.

1.4 I samband med detta yttrande anordnade EESK en hearing där sakkunniga från flera olika anslutningsländer informerades om läget i sina respektive länder. Diskussionerna rörde sig främst kring följande frågor:

- Den höga arbetslösheten inom jordbrukssektorn.
- Det stora antalet människor på landsbygden som lever i fattigdom, och avflyttningen från landsbygden.
- Antalet invandrare från öst till väst.
- Den bristfälliga sociala tryggheten inom jordbruket och den höga genomsnittsåldern bland de sysselsatta inom jordbruket.
- De jordbrukssysselsattas otillräckliga utbildning.
- Jordbruksföretagens brist på kapital.
- Brist på struktur i det civila samhället.

1.5 Bidragen vid hearingen gav en kontrasterande bild av situationen i förhållande till kommissionens officiella rapporter. Det framkom tydligt att situationen på landsbygden upplevs som avsevärt mycket sämre av dem som bor där än vad som beskrivs i dokumenten. Men bidragen visade också att människor även känner optimism. De förväntar sig att EU-medlemskapet skall resultera i en positiv utvecklingsfas.

1.6 Ett centralt problem i samband med utvidgningen är de enorma skillnaderna i inkomster mellan de nuvarande och de blivande medlemsstaterna samt det stora antalet sysselsatta i anslutningsländernas jordbruk. Man måste räkna med företagsammanslagningar och strukturomvandling på landsbygden som, om man inte gör något, kommer att leda till ökad arbetslöshet på landsbygden i anslutningsländerna och till en skärping av arbetsmarknadsläget i de nuvarande medlemsstaterna.

1.7 Man kan vänta sig att skillnaderna i välbefinnande kommer att öka mellan storstadsområdena och de perifera landsbygdsregionerna. Arbetslösheten inom jordbruket är i dagsläget högre än inom andra sektorer. Några nya arbetstillfällen utanför jordbrukssektorn finns knappast på landsbygden.

1.8 Resultatet av en sådan utveckling blir ökad fattigdom på landsbygden, och inte bara i ekonomiskt hänseende. Det kommer även att bli fråga om förändringar i humankapitalet. Unga och välutbildade kommer att migrera från dessa områden till mer välmående regioner.

1.9 Ansträngningarna för att bekämpa arbetslösheten måste öka under de närmaste åren. Den potential som finns måste då utnyttjas effektivare och man måste uppnå samverkansvinster ur de existerande möjligheterna och programmen genom politiska åtgärder. Arbetsmarknadsparterna kan arbeta tillsammans med andra aktörer i regionen för att utifrån sina branschkunskaper och erfarenheter av den potential som finns utveckla och genomföra nya idéer. Deras kopplingar till övergripande program och förvaltningar är till hjälp i samband med det praktiska genomförandet av projekten.



## 2. Utgångsläget

### 2.1 Ett konkurrenskraftigt och hållbart jordbruk

2.1.1 Genom Agenda 2000 inleddes en förändring av den gemensamma jordbrukspolitiken. Många är skeptiska till den väg man slagit in på. Inför utvidgningen och det internationella trycket (WTO-förhandlingarna) står det dock klart att man måste finna nya vägar i jordbrukspolitiken som ger både de gamla medlemsstaterna och anslutningsländerna möjligheter att upprätthålla ett konkurrenskraftigt jordbruk. I ett mångfunktionellt jordbruk är hållbar produktion en förebild i jordbrukspolitiken <sup>(1)</sup>.

2.1.2 Det finns dock fortfarande ett starkt behov av att anpassa anslutningsländernas agrara system så att de uppfyller EU:s normer. I synnerhet jordbruket, korrekta utbetalningar av finansiellt stöd, kvalitetsnormer och miljö utgör områden som ger anledning till stark oro <sup>(2)</sup>.

### 2.2 Ett hållbart jordbruk kan endast fungera inom ramen för en integrerad landsbygdsolitik

2.2.1 Det är många aktörer som engagerar sig i landsbygden och det finns många olika möjligheter att få stöd. Vissa av dessa, t.ex. strukturfonderna, skulle kunna utnyttjas bättre. Det finns anledning att kritisera att det saknas integrerade former för ett effektivt utnyttjande av den potential som finns till hands.

2.2.2 Jordbrukets ekonomiska betydelse på landsbygden är inte bara begränsad till jordbrukssektorn. Varje euro som omsätts inom jordbruket skapar mervärde, och därmed arbetstillfällen, i de delar av produktionskedjan som ligger före och efter jordbruket. För varje arbetstillfälle inom jordbruket kan man räkna med 4–5 arbetstillfällen i tidigare eller senare led av produktionskedjan.

### 2.3 Garanterad inkomst för jordbrukarna

2.3.1 I medlemsstaterna har jordbruksinkomsterna per capita utvecklats gynnsamt sedan reformen inleddes. Bakom denna gynnsamma utveckling döljer sig emellertid det faktum att direktstödet har fått ökad betydelse för jordbruksinkomsterna och att det är stora variationer mellan olika länder, regioner och sektorer.

2.3.2 Eftersom enbart marknadsinkomsterna vid många jordbruksföretag inte är tillräckliga för att säkerställa en skälig levnadsstandard spelar direktstöden fortfarande en central roll för att jordbruksföretagen skall generera en skälig levnadsstandard och en någorlunda stabil inkomst <sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande om "En politik som främjar den europeiska jordbruksmodellen", EGT C 368, 20.12.1999, s. 76–86.

<sup>(2)</sup> Europeiska kommissionens övergripande uppföljningsrapport om läget för medlemskapsförberedelserna (Comprehensive Monitoring Report of the European Commission on the State of Preparedness for EU membership, 2003).

<sup>(3)</sup> Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet – Halvtidsöversyn av den gemensamma jordbrukspolitiken, (KOM(2002) 394 slutlig), s. 7.

2.3.3 Den positiva inkomstutvecklingen inom jordbrukssektorn får dock inte skymma det faktum att inkomstutvecklingen inom andra branscher är gynnsammare, och att jordbruket har halkat efter i den allmänna utvecklingen.

### 2.4 Sysselsättningen inom jordbruket

2.4.1 I samband med utvidgningen kommer den genomsnittliga sysselsättningskvoten att sjunka och arbetslöshetskvoten att stiga. Jordbruket utgör här ett särskilt problem. Medan andelen sysselsatta inom jordbruket i EU:s 15 medlemsstater uppgår till 4,1 % ligger andelen i de 10 anslutningsländerna på 13,2 % (och på 20,8 % om Rumänien och Bulgarien räknas in). Efter utvidgningen till 25 medlemsstater kommer andelen att ligga på 5,5 % (i ett EU med 27 medlemsstater på 7,6 %).

2.4.2 Om inte några åtgärder vidtas kommer den redan i dagsläget höga arbetslösheten på landsbygden att stiga ytterligare.

2.4.3 "I de flesta kandidatländer förväntas jordbrukssektorn genomgå en betydande omstruktureringsprocess under kommande år (med eller utan utvidgningen), vilket kommer att medföra ett strukturellt tryck på landsbygdsområdena i dessa länder." <sup>(4)</sup>

2.4.4 I de nuvarande medlemsstaterna är ca 5,5 miljoner självständiga jordbrukare verksamma som företagare (och i anslutningsländerna ca 4 miljoner). Antalet småjordbruk fortsätter att minska. Efter utvidgningen kommer denna process att accelerera, särskilt i anslutningsländerna. I EU:s jordbrukssektor finns det ca 1 miljon företag med anställd personal (och i de 10 anslutningsländerna ca 80 000).

2.4.5 EU:s medlemsstater har ca 1 miljon fast anställda som täcks av socialförsäkringarna (och de 10 anslutningsländerna ca 550 000). Utvidgningen kommer att leda till en förskjutning i förhållandet mellan småjordbrukare och arbetstagare (fler arbetstagare, färre småjordbrukare).

2.4.6 EESK har flera gånger uttalat sig om situationen för säsonsarbetare inom jordbruket. Trots flera uppmaningar till kommissionen finns det inga mer exakta uppgifter om antalet säsonsarbetare i Europa, och inte heller om deras ursprung, inkomster och sociala livssituation. För närvarande uppskattas deras antal i det europeiska jordbruket till ca 4,5 miljoner, vilket motsvarar minst 1 miljon heltidsanställda. Av dessa kommer 420 000 från tredje land i Europa och 50 000 från utomeuropeiska länder. Antalet säsonsarbetare i anslutningsländerna uppskattas till ca 250 000. Dessutom finns i dessa länder också ett stort antal illegalt anställda säsonsarbetare, bl.a. från Ryssland, Ukraina och Vitryssland.

2.4.7 Oroväckande är det stigande antalet illegala invandrare från tredje land, framför allt från Ryssland, Ukraina och Vitryssland. Enbart i Tjeckien uppskattas antalet till 250 000.

<sup>(4)</sup> Kommissionens meddelande "Andra lägesrapporten om den ekonomiska och sociala sammanhållningen" (KOM (2003) 34 slutlig), s. 14.

2.4.8 I samband med hearingen kom det fram att det just inom anslutningsländernas jordbruk finns ett stort antal sysselsatta som inte kommer med i statistiken eftersom det är fråga om personer som hjälper till utan ersättning.

2.4.9 Under senare år har det utvecklats en ny sfär mellan den privata och den statliga, en sfär där privatpersoner arbetar frivilligt för det allmänna bästa. Ur detta engagemang har redan många företag uppstått med ett ökande antal sysselsatta. Dessa organisationer och företag inom den "sociala ekonomin" eller "tredje sektorn" <sup>(5)</sup> finns traditionellt också på landsbygden. Det finns föreningar som vårdar hembygdens kultur, seder och bruk, som marknadsför turistmål och kulturinstitutioner, som bedriver ungdomsverksamhet, men också sammanslutningar som gemensamt marknadsför lantbruksprodukter. Alla dessa får allt större betydelse för landsbygdens ekonomiska, sociala, kulturella och ekologiska liv. Kommissionen har flera gånger framhållt denna sektors ekonomiska betydelse <sup>(6)</sup>.

2.4.10 Kommissionen hänvisar i sin sysselsättningsstrategi till sysselsättningsens lokala dimension <sup>(7)</sup>. Landsbygdsregionerna hör fortfarande till de områden som har den största arbetslösheten och den lägsta välfärden. Ändå saknas det strategier för att genomföra lokala sysselsättningsinitiativ på landsbygden. Även i de nationella och lokala handlingsplanerna för sysselsättning beaktas landsbygden och jordbrukssektorn inte alls eller endast i begränsad omfattning.

## 2.5 Inkomster inom lantbruket

2.5.1 I de nuvarande medlemsstaterna finns det redan stora inkomstskillnader inom lantbruket mellan olika regioner. Dessa skillnader i företagens och de anställdas inkomster kommer att bli ännu större efter utvidgningen.

2.5.2 "En skäligen levnadsstandard åt jordbrukare och en ökad stabilitet i jordbruksinkomsterna är fortfarande centrala mål för den gemensamma jordbrukspolitiken" <sup>(8)</sup>. Man kan dock anta att det uppstår förluster just i de mindre företagen.

<sup>(5)</sup> Se föregående fotnot.

<sup>(6)</sup> Med företag och organisationer inom "den tredje sektorn" eller "den sociala ekonomin" avses socioekonomiska enheter som i huvudsak har följande principer gemensamma: avsaknad av vinstintresse, oavhängighet från den offentliga eller privata sektorn, strävan efter en organisationsform med mer delaktighet samt en inriktning på tjänster för samhället. Dessa organisationer täcker behov och offentliga tjänster som marknaden inte svarar för. För att göra detta startar man en ekonomisk verksamhet och anställer personal. Det handlar mest om små och medelstora företag inom lokala sammanslutningar vars arbete är inriktat på en långsiktig regional utveckling. (Se not 5.)

<sup>(7)</sup> Meddelande från kommissionen: Agera lokalt för sysselsättningen - En lokal dimension i den europeiska sysselsättningsstrategin, (KOM(2000) 196 slutlig), s.12.

<sup>(8)</sup> Se föregående fotnot.

2.5.3 EESK har vid upprepade tillfällen kritiserat att arbetstagarerna inom jordbruket inte spelar någon roll i kommissionens rapporter. Men även de är direkt berörda av alla ekonomiska och strukturella förändringar. Det finns t.ex. inga rapporter om de förändrade inkomsterna och den sociala situationen för dessa arbetstagare och för personer som utför entreprenadarbete.

2.5.4 Skillnaderna i välstånd mellan Europas regioner kan på längre sikt hota de samordnade löneavtalen och därmed kollektivavtalen i allmänhet. Ju mindre arbetsmarknadens parter kan reglera genom fria förhandlingar desto nödvändigare blir det - för att förhindra utbredd fattigdom - att staten går in med regleringar, t.ex. i form av förordningar om minimilöner.

2.5.5 Medan lönenivåerna är relativt höga i nordvästeuropeiska stater som Nederländerna och Danmark utgör de knappt en fjärdedel av dessa i centraleuropeiska länder som Slovenien och Polen. I centralt belägna länder som Tyskland, Österrike och (Nord)italien, som ligger direkt vid "välståndsgården", kommer dessa skillnader att leda till förskjutningar i lönesystemen.

2.5.6 Kollektivavtalen sluts på olika nivåer i de olika länderna. Medan lönerna beslutas på central nivå i t.ex. Nederländerna sluter man ramavtal på förbunds nivå i Tyskland, vilka sedan omsätts på regional nivå. I vissa länder sluts kollektivavtal endast på regional nivå eller till och med på företagsnivå.

2.5.7 Statens inflytande på kollektivavtalen är också olika i olika länder. Medan arbetsmarknadens parter själva förhandlar fram sina villkor i t.ex. Österrike och Tyskland kan staten ha ett inflytande i Storbritannien.

2.5.8 I många länder regleras de nedre gränserna för inkomsterna genom en fastställd minimilön. Ju mindre inflytande fackföreningar och arbetsgivarorganisationer har på utformningen av kollektivavtalen desto viktigare blir det att reglera situationen genom lagstiftning.

2.5.9 I anslutningsländerna är kollektivavtal och genomförandet av dem ett mycket komplicerat fenomen. På regional och överregional nivå finns bara antydning till sådana avtal.

2.5.10 Arbetsmarknadens parter inom jordbrukssektorn har i ett avtal med karaktär av rekommendation bl.a. bekräftat den betydelse flexibla arbetstidsregler har för företagen på landsbygden samt lagt fram en rekommendation för den lagstadgade årsarbetstiden.

2.5.11 Lönestrukturen och lönenivåerna för de anställda inom lantbruket bygger på nationella system som måste ses över och vidareutvecklas både i de nuvarande och de blivande medlemsstaterna inför utvidgningen.

## 2.6 Sociala kriterier för ett hållbart jordbruk

2.6.1 I den hållbara utvecklingen eftersträvas en balans mellan den sociala, ekonomiska och ekologiska dimensionen. Diskussionen om den sociala dimensionen, dess kriterier och indikatorer, har just börjat. Det råder dock fortfarande stor osäkerhet om vad social hållbarhet verkligen är eller skulle kunna vara. Diskussionen förs tills vidare främst bland forskare och vissa företagsledningar utan att beakta grundprincipen om delaktighet. Diskussionen sker i frånvaro av de relevanta aktörerna och det finns skäl att betvivla att resultaten kommer att få den acceptans som krävs för att de skall kunna genomföras.

## 2.7 Social trygghet

2.7.1 De sociala trygghetssystemen i Europa utgör en komplicerad struktur som inte precis blir översiktligare genom integrationen. Varje land har utvecklat sina system utifrån sin kultur och sina traditioner. Den sociala tryggheten är de enskilda medlemsstaternas ansvar.

2.7.1.1 I många av EU:s medlemsländer uppstår nu frågan om de sociala trygghetssystemen kan finansieras på lång sikt.

2.7.1.2 I utvidgningsländerna har de sociala trygghetssystemen omstrukturerats eller kommer att omstruktureras. Omställningen från rent statliga system till självständiga bidragsfinansierade system leder till kapitalsvaga socialförsäkringar på grund av de låga lönerna och den höga arbetslösheten. Detta leder till otillräckliga ålderspensionsgarantier för anställda och egenföretagare inom jordbrukssektorn.

2.7.2 Pensionsnivån är mycket låg inom jordbruket i anslutningsländerna, vilket gör att många pensionärer tvingas att fortsätta förvärvsarbeta för att säkerställa sitt uppehälle. Någon anpassning till den allmänna pensionsutvecklingen förväntas inte ske. Vid hearingen påpekades att situationen är särskilt problematisk för de lantbrukare som blev arbetslösa under omstruktureringsåren. De sociala problemen kommer att bli särskilt svåra för denna grupp.

2.7.3 Pensionsförmånerna regleras på olika sätt i de olika länderna. De vilar ofta på ett antal olika pelare:

- Statliga pensioner.
- Lagstadgade försäkringar.
- Tillägspensioner genom kollektivavtal.
- Privata pensionsförsäkringar.

2.7.4 Med hänsyn till de låga inkomsterna i lantbruket är möjligheterna att ta privata försäkringar liten. Därför är det de

kollektiva tillägspensionerna som har störst betydelse för att förbättra de lagstiftade miniminivåerna. Det finns exempel på detta i Tyskland, Nederländerna och Frankrike.

2.7.5 De sociala trygghetssystemen måste också ta hänsyn till arbetskraftens ökande rörlighet mellan länderna. Migrerande arbetare och säsongarbetare t.ex. omfattas för det mesta över huvud taget inte av pensionssystemen. Här finns det ett stort behov av åtgärder.

2.7.6 Arbetet på landsbygden förändras och därmed förändras också arbetets kvalitet. Kvaliteten måste också betraktas ur hållbarhetsynpunkt och bedömas utifrån hållbarhetskriterier. Arbetsförhållandena måste vara sådana att behovet av arbetskraft kan täckas kontinuerligt.

2.7.7 Det finns fortfarande behov av att förbättra systemen för hälsa och säkerhet på arbetsplatsen i anslutningsländerna. Trots stora ansträngningar har dessa länder fortfarande en hög olycksfallsfrekvens bland barn och ungdomar som arbetar inom lantbruket.

2.7.8 Att de sociala trygghetssystemen i de centraleuropeiska länderna är så svaga är en kraftigt bidragande orsak till den höga andelen jordbruk för självhushållning i dessa länder. Av de ca 4 miljoner som arbetar inom lantbruket i Polen är ca 900 000 i pensionsåldern.

2.7.9 Vid hearingen pekade flera deltagare på den höga genomsnittsåldern för de sysselsatta inom jordbrukssektorn och på de konsekvenser som detta får. På längre sikt kommer denna åldersstruktur att leda till brist på kvalificerad arbetskraft.

## 2.8 Grund- och vidareutbildning

2.8.1 Utbildning ges en särskild betydelse i strategier på europeisk nivå. Det finns ett orsakssamband mellan antalet arbetsplatser, deras kvalitet och arbetskraftens utbildning. Av detta skäl är det särskilt viktigt att ge stöd till utbildning.

2.8.2 Det krävs en god grundläggande yrkesutbildning för de nya generationerna för att behovet av arbetskraft varaktigt skall kunna tillgodoses i jordbruket. Utbildningen måste ge både en hög yrkesmässig kompetens och en bred allmän utbildning som gör det möjligt för arbetskraften att flytta till andra branscher eller länder.

2.8.3 Inom ramen för den sociala dialogen har arbetsmarknadens parter slutit avtal om åtgärder för att vidareutveckla yrkesutbildningen och för att skapa generellt tillämpliga yrkesdiplom som en anpassning till arbetskraftens ökade rörlighet (<sup>9</sup>).

<sup>(9)</sup> Se not 2.

2.8.4 Andelen anställda inom jordbruket som deltar i utbildning ligger under genomsnittet för samtliga anställda i EU. I anslutningsländerna finns det ett enormt behov av att anpassa utbildningen till ny teknik, nya marknader, samt ekonomiskt och socialt innehåll och kompetens.

2.8.5 I dag krävs det mer än traditionellt lantbrukskunnande för att leda ett lantbruksföretag. Kraven på företagen ökar med de ständiga tekniska, ekologiska, ekonomiska och sociala förändringarna. Just regioner med större jordbruksföretag är beroende av återväxten av nya företagare. I de nya tyska delstaterna kommer det snart att saknas lämpliga ledare som kan driva företagen vidare framgångsrikt. Man kan snart vänta sig en liknande utveckling i anslutningsländerna.

2.8.6 I nästan alla landsbygdsregioner i EU, men i synnerhet i avsidens belägna och glest befolkade områden, möter vi problemet att de yngre, mer rörliga personerna flyttar. Det är framför allt de äldre som blir kvar och som hotas av ensamhet och brist på andlig stimulans. För att åldras på ett värdigt sätt måste man vara delaktig i utbildnings- och informationssamhället. Utbildning riktad till de äldre skall

- utnyttja erfarenheterna från många års arbete inom jordbruket,
- bidra till att föra in de äldres behov i vardagslivet,
- uppmuntra de äldre att delta i samhällslivet, samt
- förebygga ensamhet och brist på mental stimulans.

Redan i dag finns det många som engagerar sig frivilligt i sådana verksamheter på landsbygden. Det som saknas är en samordning av verksamheterna och att man på ett målinriktat sätt inkluderar utbildning för äldre i europeiska program som ESF och Leader.

### 2.9 Medbestämmande och deltagande

2.9.1 I EU har det under de senaste åren utvecklats en social modell där så många aktörer som möjligt kan delta. Arbetsmarknadens parter har en särskild roll i detta sammanhang. De bidrar till den fortsatta utvecklingen av den europeiska sociala modellen genom avtal inom ramen för den sociala dialogen eller på företagsnivå. Enligt denna grundsyn ingår här även icke-kommersiella frågor (non-trade concerns) som får allt större betydelse i samband med EU:s yttre skydd. Hit hör även t.ex. avtal mellan företag, fackföreningar och andra icke-statliga organisationer för att se till att en hög social och ekologisk standard upprätthålls i samband med certifieringar. De första lovande initiativen inom jord- och skogsbruket togs genom Flower-Label-programmet och Forest Stewardship Council.

2.9.2 Genom utvecklingen av olika europeiska program har det skapats nya möjligheter till deltagande, t.ex. i övervakningsskommittéerna för strukturfonderna, Europeiska socialfonden

(ESF) och de lokala aktionsgrupperna för Leader. Man måste dock konstatera att arbetsmarknadens parter, och i synnerhet arbetstagarna, är underrepresenterade i dessa organ och att myndigheternas inflytande är för stort.

2.9.3 På grund av att företagen inom jordbrukssektorn är så små förekommer medbestämmande inom företagen endast i begränsad omfattning. Det är endast i ett smärre antal företag som det, på grund av deras storlek, har inrättats medbestämmandeorgan. I anslutningsländerna, där det har uppstått större företag, finns det ett ännu större behov av att inrätta sådana organ.

2.9.4 Eftersom medbestämmandet inom lantbruksföretagen är begränsat till ett fåtal företag får medbestämmandet på nivån över företagen en ökad betydelse. I vissa medlemsstater (t.ex. Frankrike) finns organisationer med proportionell representation, i form av kammare eller föreningar, som skapar möjligheter till medbestämmande i frågor som utbildning och sysselsättning.

2.9.5 Vid sidan av sitt arbete inom det institutionaliserade medbestämmandet är arbetsmarknadens parter alltmer engagerade i vidareutvecklingen av det civila samhället. Detta ger medlemmarna i deras organisationer tillfälle att öva sin kompetens i fråga om samarbete och kommunikation, och de bidrar till att förändra inkörda strukturer. Detta kan ge upphov till nya idéer, produkter, marknader och arbetstillfällen för företagen.

## 3. Visioner för 2010

3.1.1 Europeiska unionens historia visar att visioner kan bli verklighet om man sätter upp mål och om alla är beredda att arbeta tillsammans för att nå dessa mål. Även i samband med detta yttrande använder vi oss av visioner i kombination med konkreta handlingsplaner.

### 3.2 EESK förväntar sig ett konkurrenskraftigt och hållbart jordbruk med tryggad sysselsättning och social utjämning

3.2.1 Det skall finnas ett konkurrenskraftigt jordbruk, som drivs utifrån ett hållbart perspektiv. Ett hållbart jordbruk är en fortlöpande process där det finns ett ständigt samspel mellan berörda parter för att uppnå en jämvikt mellan både ekonomi, miljö och sociala förhållanden.

3.2.2 Sysselsättningen inom jordbruket förändras hela tiden. Förutom jordbruksföretagen, som har anställda som täcks av socialförsäkringarna skall det finnas företag som specialiserat sig på entreprenadarbeten samt säsongarbete, vilket ger en flexibilitet som motsvarar produktionskraven.

3.2.3 Rättvisa konkurrensvillkor införs inom ramen för världshandeln, bland annat sociala och miljömässiga normer i utvecklingsländerna.

3.3 EESK kräver en integrerad politik för landsbygden – Konsekvenserna för företag som ligger före och efter i produktionskedjan måste beaktas

3.3.1 Den 2:a europeiska konferensen om landsbygdsutveckling i Salzburg 2003 gav avgörande impulser för en omorganisering av utvecklingspolitiken för landsbygden. Utan att underskatta jordbrukets betydelse säkerställs nu inom hela EU finansieringen av denna politik genom EU:s budget, med kompletterande medel från de nationella budgetarna. Det tidigare så komplicerade och stelbenta systemet har förenklats och öppnats upp så att det kan nå utanför de tidigare uppsatta ramarna för landsbygdsstöd.

3.4 EESK efterlyser ett enhetligt stödsystem i Europa som garanterar jordbrukarnas inkomster

3.4.1 Jordbrukets anpassning i de nya medlemsstaterna skall vara genomförd 2010. Det skall finnas ett enhetligt stödsystem. Jordbrukarna skall ha en garanterad inkomst. I det mångfunktionella jordbruket har jordbrukarna också andra inkomstkällor. De subventioner som är kopplade till produktionsstorlek minskas hela tiden och ersätts av ett prestationsinriktat inkomststöd till jordbrukarna.

3.4.2 Företagen kan i tid anpassa sig till den fortgående strukturomvandlingen, bland annat genom att i ökande grad finna sysselsättning utanför det traditionella jordbruket.

3.4.3 Det prestationsinriktade stödet kan bland annat gå till miljöförbättrande åtgärder, underhåll av mark och för inriktning på turism.

3.4.4 De företagare inom jordbrukssektorn som vill ge upp sin verksamhet, och arbetsgivare som lämnar jordbruket skall få möjlighet att delta i sysselsättnings- och utbildningsåtgärder.

3.5 EESK förväntar sig ökande sysselsättning inom jordbruket

3.5.1 Den rättsliga omstruktureringen av jordbruksföretag och ägandeförhållanden med avseende på jordbruksmark skall slutföras och alla bolagsformer skall vara likställda inom jordbruket. Antalet företag och anställda inom jordbrukssektorn (inklusive säsongsarbete och bemanningsföretag) kommer att öka totalt sett. Regionala fonder som hanteras av arbetsmarknadens parter skall inrättas för att främja sysselsättning och kompetensutveckling.

3.5.2 De olika stödmöjligheterna skall utnyttjas effektivt. Vid tilldelning av offentligt stöd skall man tillämpa kriteriet att sysselsättningen skall bibehållas och öka även på lång sikt.

3.5.3 Säsongsarbete skall räknas om till heltidsarbete i analyser av sysselsättningen, och illegala arbetsförhållanden omvandlas till legala.

3.6 EESK efterlyser kollektivavtal mellan arbetsmarknadens parter som garanterar en rimlig inkomst

3.6.1 För arbetstagarna skall det finnas löneavtal med generell giltighet – statligt fastställda minimilöner skall utgöra undantag. Lönerna skall ligga på en sådan nivå att arbetstagarna får en rimlig inkomst<sup>(10)</sup>.

3.7 EESK kräver likabehandling för säsongsanställda

3.7.1 Löneavtal skall finnas för tillfälligt anställda och säsongsanställda. Människovärdigt boende skall finnas tillgängligt för samtliga arbetstagare, som också ingår i ett pensionssystem och därför inte riskerar fattigdom på ålderns höst.

3.7.2 Information om regler för arbetarskydd på arbetskraftens modersmål är en förutsättning. Kommittén är medveten om att detta inte alltid är så enkelt och uppmanar branschorganisationernas europeiska sammanslutningar och olycksfallsförsäkringsinstitut att ta sig an denna problematik och lägga fram förslag på lösningar.

3.7.3 Det skall inte längre finnas någon illegal arbetskraft.

3.7.4 Om företagen behöver ytterligare arbetskraft går det att utarbeta regler för anställda från länder utanför EU.

3.8 EESK förväntar sig att sociala kriterier och indikatorer används för certifiering av heltidsjordbruk som ett bidrag till ett hållbart jordbruk

3.8.1 En viktig förutsättning för att kunna utveckla ett hållbart jordbruk är att det införs certifiering av heltidsjordbruk. Sociala kriterier och indikatorer skall skapas i samband med införandet av ett sådant gemenskapsövergripande system.

3.9 EESK menar att fungerande sociala trygghetssystem leder till att arbetsplatserna inom jordbruket blir attraktiva

3.9.1 Trygghetssystemen inom jordbruket skall skydda arbetskraften från marginalisering och social utslagning.

<sup>(10)</sup> EFFATT, GEOPA, Avtal om yrkesinriktad grund- och vidareutbildning.

3.9.2 Pensionssystemen för jordbrukare och arbetstagare inom jordbruket ger en rimlig inkomst<sup>(1)</sup> på ålderns höst. Förtidspension skall ge möjlighet till en värdig övergång till ålderdomen.

3.9.3 Arbetsmiljön måste vara utformad så att även utvecklingen vad gäller arbetskraften blir hållbar, och de sysselsatta inom jordbruket är vid god hälsa när de uppnår pensionsåldern. Effektiva instrument och regler skall skapas inom ramen för en europeisk strategi. Nationella bestämmelser för arbetarskydd inom jordbruket kompletterar denna strategi.

3.9.4 De nationella socialförsäkringssystemen för jordbruket i Europa skall vara begripliga och överförbara så att det är enkelt att byta mellan systemen.

3.10 *EESK förväntar sig en sektorsanknuten strategi för livslångt lärande som främjar sysselsättningen*

3.10.1 En sektorsanknuten strategi för livslångt lärande bör inrättas. Strategin utgår från följande punkter:

- Grundläggande yrkesutbildning.
- Vidareutbildning inom jordbruket för arbetstagare.
- Främjande av företagandet inom jordbruket.
- Studier på ålderns höst.

3.10.2 Genomförandet av en strategi och ett nätverk för utbildningar inom jordbruket i arbetsmarknadsparternas regi har lett till ökad efterfrågan på utbildningsinsatser inom lantbruket.

3.10.3 Avtalet om yrkesutbildning mellan arbetsmarknadens parter skall genomföras, och behöriga myndigheter skall delta i lämplig utsträckning i genomförandet.

3.10.4 Insatserna genomförs med hjälp av medel från de europeiska programmen ESF, GJP och Leader som kompletteras med nationell medfinansiering.

3.10.5 Gränsöverskridande europeisk konkurrens kan leda till att jord- och skogsbruksyrken blir attraktiva. Stipendier och särskilda stöd till enskilda skall också finnas.

3.11 *EESK kräver att det civila samhällets organisationer görs delaktiga i en hållbar utveckling på landsbygden*

3.11.1 Inom ramen för ett "nytt deltagande" i Europa skapar det civila samhällets organisationer i länderna och regionerna gemensamt en hållbar utveckling av landsbygden. Ett jordbruk som följer kriterierna för hållbar utveckling är en viktig del av denna utveckling.

<sup>(1)</sup> Med rimlig inkomst menas att arbetstagarna får ersättning för sin prestation som gör det möjligt för dem att tillfredsställa sina ekonomiska, sociala och kulturella behov. Inkomstutvecklingen inom jordbruket måste hänga med den allmänna inkomstutvecklingen.

3.11.2 Vägledning för att uppnå ett hållbart jordbruk skall utarbetas. Målkonflikter skall lösas på ett ansvarsfullt sätt av det civila samhällets organisationer och så att utnyttjandet av resurser också uppfyller de ekonomiska kraven.

3.11.3 En målsättning med hållbar utveckling är att förhindra avfolkning av landsbygden.

3.11.4 I alla länder finns det möjligheter att ha en social dialog inom jordbruket på nationell och regional nivå.

3.11.5 Lagstiftningen skall vara utformad så att arbetstagarerna kan företrädas effektivt av de fackliga organisationerna i företagen.

#### 4. **Handlingsalternativ**

##### 4.1 *Ett konkurrenskraftigt och hållbart jordbruk*

4.1.1 Jordbruket är en av de största markanvändarna i Europeiska unionen. Det har en särskild roll i den hållbara utvecklingen av Europa. Därför krävs en sektorsanknuten europeisk strategi för ett hållbart jordbruk som kompletterar den europeiska strategin för hållbar utveckling.

— Kommissionen utvecklar denna strategi i samarbete med det civila samhällets organisationer på landsbygden. Denna strategi skall bland annat vara utgångspunkt för diskussionen om hur den nya stödperioden efter 2007 skall utformas.

— Strategin för ett hållbart jordbruk kan bara vara framgångsrik om den har ett brett stöd. Kommissionen uppmanas därför att utarbeta ett program för att kunna sprida strategin och att finansiera motsvarande aktiviteter, dvs. seminarier, broschyrer m.m. Det civila samhällets organisationer på landsbygden uppmanas att medverka till att denna strategi genomförs.

4.1.2 Idén om ett hållbart jordbruk måste också beaktas inom ramen för WTO-förhandlingarna. Ett ovillkorligt krav är sund livsmedelsproduktion till ett rimligt pris och överenskommer om och tillämpning av sociala och miljömässiga miniminormer.

##### 4.2 *En integrerad landsbygdsutveckling*

4.2.1 Kommissionen måste i större utsträckning än hittills driva på samtliga nivåer för att stödmedlen skall få en gemensam inriktning. Detta förutsätter att berörda parter deltar, att det finns tydligt formulerade mål och en hållbar effekt av de metoder som används.

#### 4.3 Garanterade inkomster inom jordbruket

4.3.1 Sysselsättningen och de anställdas och de självständiga jordbrukarnas inkomster bör säkras genom den stegvisa anpassningen av jordbrukspolitiken mellan EU-15 och anslutningsländerna. I detta sammanhang är modulering ett viktigt instrument. Det stärkta stödet till landsbygden för att göra det möjligt för jordbruksföretagen att få nya inkomstkällor måste fortsätta byggas ut.

- Stödet inom ramen för jordbrukspolitiken bör inriktas dels på att ge företag med nya företagsidéer stöd under övergången, dels på direktstöd för prestationer som inte är marknadsmässigt gångbara men som är nödvändiga för samhället och eftersträvsvärda (exempelvis återställning av landskapet).
- Leader-programmet skall inriktas tydligare på sysselsättning, hållbar utveckling och på att arbetsmarknadens parter deltar på den lokala nivån.
- Inom Leader-programmet skall möjligheterna att stödja sysselsättnings- och utbildningsåtgärder för de jordbrukare som vill eller måste byta arbete finnas kvar, så att denna kategori inte blir arbetslös. Motsvarande programanpassning skall ske för anslutningsländerna.

#### 4.4 Ökad sysselsättning inom jordbruket

4.4.1 Den lokala sysselsättningsdimensionen är särskilt tydlig i landsbygdsregionerna. På de ställen där det inte etableras större företag utanför jordbrukssektorn måste företag och förvärvsarbete på orten själva arbeta för att skapa framtida arbetsplatser och utveckla gemensamma idéer. Kommissionens hittillsvarande insatser inom ramen för Leader-programmet och europeiska arbetsmarknadsinitiativ skall vidareutvecklas och samordnas bättre med varandra. De lokala aktörerna är dock inte tillräckligt engagerade i processutvecklingen på lokal nivå. Kommuner och regioner (NUTS 1 och NUTS 2) har mycket att ta igen när det gäller deltagande. Arbete på följande punkter bör inledas för att uppnå visionen:

- Inom EU-program (som GJP, Leader, lokal sysselsättning) måste man öka inriktningen på sysselsättningseffekter på landsbygden.
- Utveckla och genomföra ett program för arbetsmarknadens parter på landsbygden för att främja sysselsättningen på lokal nivå inom ramen för den europeiska sysselsättningsstrategin.
- Kommissionen måste arbeta för att sysselsättningssituationen i landsbygdsregioner och inom lantbruket beaktas och uppmärksammas inom de nationella och lokala handlingsplanerna för sysselsättning.
- Inom ramen för det europeiska stödprogrammet måste särskild vikt läggas vid utvecklingen av ett "tredje system" för att stabilisera den ekonomiska, sociala och kulturella situationen på landsbygden. Här finns det fortfarande flera

arbetsområden (stöd åt det civila samhället) där det på sikt kan uppstå nya arbetsplatser. Det finns ett särskilt behov av insatser i anslutningsländerna där den "tredje sektorn", dvs. den "sociala ekonomin", fortfarande inte är särskilt utvecklad.

- Lokala utbildnings- och sysselsättningsfonder skall få hjälp från europeiska program, så att arbetsmarknadens parter kan starta initiativ för utbildning och sysselsättning.

#### 4.5 Kollektivavtal mellan arbetsmarknadens parter

4.5.1 Jordbruksföretagen garanteras inkomst genom den gemensamma jordbrukspolitiken. Arbetstagarna inom jordbruket måste också ha möjlighet att få del av den allmänna inkomstutvecklingen. Detta bör baseras på kollektivavtal som förhandlas fram av arbetsmarknadens parter. Minimilöner och andra statliga bestämmelser skall endast utgöra undantag. Endast i de fall det inte förekommer förhandlingar bör staten gripa in.

- Särskilt intressant är löne- och sysselsättningsutvecklingen inom jordbruket samt situationen för migrerande arbetskraft och säsonganställda, med tanke på den ekonomiska och sociala sammanhållningen i EU-25. Ett observationssorgan för löner, sysselsättning och säsongarbete inom jordbrukssektorn bör därför inrättas. Det skall ha till uppgift att genomföra undersökningar om hur anslutningen påverkar inkomstutvecklingen och det socioekonomiska sysselsättningsläget samt den sociala utvecklingen inom jordbruket i ett vidare perspektiv. Organet skall ha följande konkreta målsättningar: övervaka situationen, informera arbetsmarknadens parter, kommissionen och regeringarna, tolka handlingsplaner och åtgärder. EESK uppmanar den partssammansatta kommittén för jordbruket att ta på sig observationsorganets uppgifter.
- Kommissionens rapporter skall behandla arbetstagarnas inkomster.
- Informationsmöten om situationen vad gäller kollektivavtal mellan arbetsmarknadens parter i medlems- och anslutningsländerna skall främjas inom ramen för den sociala dialogen.
- I anslutningsländerna är samspelet mellan arbetsmarknadens parter ännu inte så väl utvecklat att alla områden täcks in av kollektivavtal. Här måste kommissionen fortsätta att ge (framför allt ekonomiskt) stöd.

#### 4.6 Säsongarbete

4.6.1 Säsongarbetet inom jordbruket måste regleras inom EU även efter utvidgningen för att förhindra störningar på den europeiska jordbruksarbetsmarknaden.

- Med stöd av kommissionen bör arbetsmarknadens parter inom jordbruket avtala om miniminivåer för arbetsförhållanden och logi för säsonganställda.

- Det behövs fortfarande ett europeiskt ID-kort för migrerande arbetstagare och säsonganställda<sup>(12)</sup>. ID-kortet skall inte fungera som ett pass. Det skall innehålla information om innehavarens kvalifikationer och socialförsäkringar och vara till hjälp både för arbetsgivare och arbetstagare.
- Om det efter utvidgningen fortfarande finns behov av säsongarbetskraft från tredje land inom jordbruket, skall europeiska regler skapas för att balansera intressena mellan arbetsmarknadens parter och medlemsstaterna.

#### 4.7 Sociala kriterier och indikatorer vid certifiering av heltidsjordbruk

4.7.1 Jordbrukets produktion är en viktig faktor när det gäller en hållbar utveckling på landsbygden. Allt fler konsumenter kräver insyn i livsmedelshandlingen. Jordbrukarna accepterar i ökande utsträckning kraven på insyn i produktionen. Det görs omfattande ansträngningar för att öka insynen i produktionen. Förutsättningen för ett hållbart jordbruk i Europa är att man utvecklar och inför certifieringssystem i samarbete med arbetsmarknadens parter.

- Certifieringssystem, kvalitetsstämplar och andra typer av märkning är en viktig del av ett hållbart jordbruk. Därför måste även sociala kriterier och indikatorer integreras i certifieringssystemet.
- Företagen skall bedömas efter "god jordbrukshävd" inom ramen för tvärvillkoren. Det går bara att uppnå god jordbrukshävd om samtliga som deltar i produktionsprocessen är kvalificerade och förberedda inför arbetet. Motsvarande kriterier skall också ingå i definitionen av god jordbrukshävd.<sup>(13)</sup>
- Den ekonomiska, miljömässiga och sociala situationen inom företagen skall fortlöpande förbättras genom det system för jordbruksrådgivning ("Farm advisory system" – FAS) som kommissionen föreslagit. I detta rådgivningssystem skall det förutom företagsrådgivning inrättas en särskild rådgivning för arbetstagare med målet att förbereda dessa inför framtiden.<sup>(14)</sup>
- På europeisk nivå finns det en fungerande social dialog om jordbruket. Inom denna ram bör omgående sociala kriterier och indikatorer utarbetas som riktlinjer med målet att utveckla gemensamma metoder för ett hållbart jordbruk. Dessa sociala indikatorer och kriterier skall diskuteras med bland annat icke-statliga organisationer och konsumentskyddsorganisationer så att man uppnår ett brett samförstånd. De skall fungera som vägledning för processerna ute i regionerna.

<sup>(12)</sup> Se även fotnot 11.

<sup>(13)</sup> ESK:s yttrande "Rambestämmelser för säsongarbete i jordbruket för personer från tredje land"(initiativytrande), EGT, C 204, 18.7.2000, s. 92.

<sup>(14)</sup> Se EESK:s yttrande om "Översynen av GJP efter halva tiden", EESK 591/2003, s.11.

#### 4.8 Sociala trygghetssystem i ett hållbart jordbruk

4.8.1 I många europeiska länder klagar företagen över brist på utbildad arbetskraft inom jordbruket. En anledning till detta är att denna sektor är mindre attraktiv jämfört med andra sektorer, vilket exempelvis beror på de relativt sett lägre inkomsterna och på det ofta tunga kroppsarbetet. Ett sätt att öka intresset för jordbruksarbete hos nya generationer jordbrukare är att förbättra de sociala trygghetssystemen.

- Inom ramen för jordbrukspolitiken skall bestämmelserna om förtidspension vidgas så att arbetsgivare och arbetstagare får möjlighet till en värdig övergång till ålderdomen. För anslutningsländerna gäller detta inom ramen för motsvarande program. Sådana bestämmelser är nödvändiga framför allt med tanke på den demografiska situationen med åldrande jordbrukare i Central- och Östeuropa.
- Genomförande av ILO-konventionen (nr 184) om hälso- och skydd inom jordbruket. Kommissionen arbetar för att medlemsländerna skall upprätta och genomföra nationella arbetarskyddsstrategier för jordbruket.
- Ett brett initiativ skall leda till att den migrerande arbetskraften får information om hur den kan förbättra sin sociala trygghet. EESK uppmanar kommissionen att finansiellt stödja och samordna informationskampanjen med socialförsäkringsorganen och arbetsmarknadens parter.
- Medlemsstaterna måste även i framtiden ha ansvaret för de sociala trygghetssystemen.
- Avbyttjänsten ger hjälp åt mindre jordbruksföretag vid lantbrukarens frånvaro.

#### 4.9 En sektorsanknuten strategi för livslångt lärande inom jordbruket

4.9.1 Det måste vidtas ytterligare åtgärder för att höja utbildningsnivån och förbättra sysselsättningen inom jordbruket och på landsbygden i övrigt. Efterfrågan på utbildning måste stimuleras och utbildningarna måste få högre kvalitet. Detta skall ske inom ramen för en sektorsanknuten strategi för livslångt lärande. Detta är ett bidrag till den kunskapsbaserade ekonomin i enlighet med Lissabonstrategin.

- Kommission skall under medverkan av arbetsmarknadens parter utarbeta en strategi som består av 4 pelare (grundläggande yrkesutbildning, fortbildning, främjande av företagandrandan, studier senare i livet) för att främja livslångt lärande inom jordbruket. Strategin skall medfinansieras med europeiskt stöd från bland annat den gemensamma jordbrukspolitiken och ESF.



- Rådgivning om utbildning till jordbrukare och jordbruksanställda ingår också i denna strategi för livslångt lärande. Detta kan finansieras genom den gemensamma jordbrukspolitiken. Det finansiella stödet skulle kunna utgå i form av tekniska hjälpmedel. Arbetsmarknadens parter skall engageras i arbetet med att erbjuda rådgivning.
- Ett av kommissionen understött europeiskt utbildningsnätverk bestående av utbildnings- och sysselsättningsansvariga hos arbetsmarknadens parter skall överta organisationen av kunskapsöverföringen.
- De egna finansiella medlen hämtas från regionala fonder.

#### 4.10 *Det civila samhällets organisationer skall delta i utformningen av en hållbar utveckling för landsbygden*

4.10.1 Det finns stora skillnader mellan medlemsstaterna när det gäller hur arbetsmarknadens parter hanterar utvecklingen av arbetsförhållandena inom jordbruket. EU bör främja utvecklingen av den sociala dialogen genom passande åtgärder.

- Kommission uppmanas att undersöka goda exempel när det gäller arbetsförhållanden, utvärdera dessa och sprida resultaten.
- Kommissionen bör tillhandahålla medel för arbetsmarknadens parter i anslutningsländerna så att det går att främja positiva och innovativa försök till samarbete mellan arbetsmarknadens parter.

4.10.2 Relevanta aktörer måste engageras och deras synpunkter måste beaktas vid utvecklingen av det civila samhället inom ramen för hållbar utveckling. Det måste finnas möjligheter till medbestämmande så att deltagandet vidareutvecklas med målet att få till stånd ett väl utvecklat civilt samhälle.

- Det är möjligt att utnyttja samordningsvinster genom dialoger inom jordbrukssektorn i medlemsstaterna och i regionerna. Kommission uppmanas att inrätta organ för dialoger inom relevanta program. Samordning av programutvecklingen och projektstöden inom de operativa programmen – bl.a. Leader, ESF och ERUF – bör diskuteras inom näringen.
- På landsbygden finns det inget brett stöd för tanken på ett lokalt program för att genomföra hållbar utveckling. Därför är det viktigt att motivera så många människor som möjligt att delta. Endast i ett klimat där människor själva är redo att engagera sig kan initiativ från gräsrotsnivån bli framgångsrika, vilket i sin tur krävs för att den lokala sysselsättningspolitiken skall få effekt.
- I samtliga landsbygdsområden skall det på regionnivå inrättas s.k. verkstäder för landsbygdsutveckling. I dessa verkstäder skall relevanta aktörer (folkvalda, förvaltningsledning, jordbrukets intresseorganisationer, fackförbund, kyrkan etc.) arbeta med de problem som finns på landsbygden.

Bryssel den 29 januari 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Roger RIESCH