

Europeiska unionens officiella tidning

C 117

fyrtiosjunde årgången

Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

30 april 2004

Informationsnummer

Innehållsförteckning

Sida

I Meddelanden

.....

II Förberedande rättsakter

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

408:e plenarsession den 28–29 april 2004

2004/C 117/01	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om material och produkter avsedda att komma i kontakt med livsmedel" (KOM(2003) 689 slutlig – 2003/0272 COD)	1
2004/C 117/02	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om batterier och ackumulatörer och förbrukade batterier och ackumulatörer" (KOM(2003) 723 slutlig – 2003/0282 COD)	5
2004/C 117/03	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om förorening genom utsläpp av vissa farliga ämnen i gemenskapens vattenmiljö" (KOM(2003) 847 slutlig – 2003/0333 COD)	10
2004/C 117/04	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om kvaliteten på sådant sötvatten som behöver skyddas eller förbättras för att upprätthålla fiskbestånden" (kodifierad version) (KOM(2004) 19 slutlig – 2004/0002 COD)	11
2004/C 117/05	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Utkast till Europaparlamentets och rådets beslut om en enhetlig ram för tydlighet i kvalifikationer och meriter (Europass)" (KOM(2003) 796 slutlig)	12



Pris: 18 EUR

(Fortsättning på nästa sida.)

<u>Informationsnummer</u>	Innehållsförteckning (Fortsättning)	Sida
2004/C 117/06	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 77/388/EEG med avseende på platsen för tillhandahållande av tjänster" (KOM(2003) 822 slutlig – 2003/0329 CNS)	15
2004/C 117/07	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2003/49/EG beträffande möjligheten för vissa medlemsstater att tillämpa övergångsperioder när det gäller tillämpningen av ett gemensamt system för beskattning av räntor och royalties som betalas mellan närstående bolag i olika medlemsstater" (KOM(2004) 243 slutlig – 2004/0076 CNS)	21
2004/C 117/08	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Utvärdering av strategin för hållbar utveckling – förberedande yttrande"	22
2004/C 117/09	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet: 'Mot en temainriktad strategi för hållbar användning av naturresurser'" (KOM(2003) 572 slutlig)	38
2004/C 117/10	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén: En inre marknad utan företagsskattemässiga hinder – uppnådda resultat, pågående initiativ och uppgifter som återstår att lösa" (KOM(2003) 726 slutlig)	41
2004/C 117/11	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om gränsöverskridande fusioner av aktiebolag och andra bolag med begränsat ansvar" (KOM(2003) 703 slutlig – 2003/0277 COD)	43
2004/C 117/12	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om inrättandet av ett flerårigt gemenskapsprogram för att göra digitalt innehåll i Europa mer tillgängligt, användbart och exploaterbart" (KOM(2004) 96 slutlig – 2004/0025 COD)	49
2004/C 117/13	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om hur Århuskonventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor skall tillämpas på Europeiska gemenskapens institutioner och organ" (KOM(2003) 622 slutlig – 2003/0242 COD)	52
2004/C 117/14	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor" (KOM(2003) 624 slutlig – 2003/0246 COD)	55
2004/C 117/15	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Handelspolitiska aspekter på strukturomvandlingen i industrin, särskilt inom stålsektorn"	58



II

(Förberedande rättsakter)

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

408:e PLENARSESSION DEN 28–29 APRIL 2004

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om material och produkter avsedda att komma i kontakt med livsmedel"

(KOM(2003) 689 slutlig – 2003/0272 COD)

(2004/C 117/01)

Den 28 november 2003 beslutade rådet att i enlighet med artiklarna 53 och 54 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om material och produkter avsedda att komma i kontakt med livsmedel" (KOM(2003) 689 slutlig – 2003/0272 COD).

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 5 april 2004. Föredragande var Madi Sharma.

Vid sin 408:e plenarsession den 28–29 april 2004 (sammanträdet den 28 april) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 84 röster för och 2 emot:

1. Inledning

1.1 Direktiv 89/109/EEG utgör grunden för en hög nivå av skydd av människors hälsa och konsumenternas intressen med avseende på material och produkter avsedda att komma i kontakt med livsmedel, samtidigt som det ser till att den inre marknaden fungerar väl.

1.2 Tack vare tekniska framsteg har det utformats "aktiva" material för att bevara eller förbättra livsmedlen och förlänga deras hållbarhet. En annan typ av ny förpackning kallas "intelligent" och kan ge information om livsmedlets faktiska tillstånd.

1.3 Under direktiv 89/109/EEG är det för närvarande oklart om dessa nya förpackningstyper omfattas av nationell lagstiftning eller gemenskapslagstiftning. I det nya förslaget klargörs att dessa två typer av material och produkter omfattas av förordningen, och det fastställs grundläggande bestämmelser för hur de får användas. Möjligheten att utarbeta särskilda genomförandeåtgärder för dem tas också upp.

1.4 Bedömningen av olika ämnen handhas för närvarande av Vetenskapliga kommittén för livsmedel. För att öka insynen är

det dock nödvändigt att fastställa mer detaljerade förfaranden för säkerhetsbedömning och godkännande av ämnen som får användas vid tillverkning av material avsedda att komma i kontakt med livsmedel.

1.5 Material och produkter avsedda att komma i kontakt med livsmedel måste kunna spåras på samtliga stadier av tillverkning, förädling och distribution, och det bör fastställas allmänna bestämmelser för spårbarhet hos material avsedda att komma i kontakt med livsmedel. Liknande bestämmelser om spårbarhet för livsmedel och foder har fastställts i artikel 18 i förordning (EG) nr 178/2002.

1.6 Ytterligare märkningsbestämmelser föreslås, som ett sätt att ge konsumenterna och användarna bättre information.

2. Sammanfattning av kommissionens förslag

2.1 I kommissionsdokumentet föreslås att man skall ersätta det befintliga ramdirektivet om förpackningslagstiftning och dessutom överväga bestämmelser avseende spårbarheten hos aktiva och intelligenta förpackningstyper.

2.2 Aktiva och intelligenta förpackningstyper kan förenklat sammanfattas i två huvudformer: absorberande förpackningar som eliminerar överskott (exempelvis syreupptagande material), och förpackningar som sakta frigör konserveringsmedel och smaktillsatser. I samtliga fall är det viktigt att betona att förpackningarna och komponenter som antingen absorberar eller frigör ämnen måste följa EU:s livsmedels- och märkningslagstiftning och alltså vara säkra för livsmedel. Förslaget i sig måste vara i linje med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet.

2.3 Syftet med förslaget är att ändra direktiv 89/109/EEG så att ovan nämnda frågor beaktas. För enkelhetens skull innehåller förslaget också den symbol som bör användas för att märka material och produkter avsedda att komma i kontakt med livsmedel, och som fastställts i direktiv 80/590/EEG. Förslaget till förordning skall därför ersätta direktiven 89/109/EEG och 80/590/EEG, vilka upphör att gälla.

2.4 I rådets direktiv 89/109/EEG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om material och produkter avsedda att komma i kontakt med livsmedel (ramdirektiv) fastställs allmänna principer som gäller alla sådana material, däribland principerna om "inaktiva material" och "livsmedelsrenhet". I direktivet fastställs även förteckningar över de ämnen som det är tillåtet att använda vid tillverkningen av material avsedda att komma i kontakt med livsmedel (positivlista; ämnen som inte är upptagna i listan får inte användas) samt de grupper av material och produkter som skall regleras av genomförandeåtgärder (särviddirektiv), inklusive den utvärdering av ämnen som görs av Vetenskapliga kommittén för livsmedel och yttrandet från Ständiga livsmedelskommittén.

2.5 Det allmänna politiska målet i fråga om förväntade effekter är följande:

- Säkerställa en hög nivå av skydd för människors hälsa och konsumenternas intressen.
- Säkerställa fri rörlighet för material och produkter avsedda att komma i kontakt med livsmedel.
- Beakta viktig teknisk utveckling vad gäller livsmedelsförpackningar.
- Säkerställa bättre spårbarhet hos och märkning av material och produkter avsedda att komma i kontakt med livsmedel.
- Förbättra insynen i godkännandeförfarandet genom att man specificerar förfarandets olika faser.
- När det gäller genomförandeåtgärderna ge kommissionen möjlighet att anta inte bara direktiv utan också beslut och förordningar, då de senare är mer lämpade för bestämmelser som "positivlistor".

- Säkerställa att bestämmelserna efterlevs, vilket kan ske genom att det inrättas referenslaboratorier på gemenskapsnivå och på nationell nivå.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Bestämmelserna om aktiva och intelligenta material och produkter är allmänna, och innebär att dessa typer av förpackningar regleras på gemenskapsnivå, något som medför fördelar både för de berörda branscherna och för konsumenterna och medlemsstaterna.

3.2 De ytterligare kraven avseende märkning kommer att säkerställa att användare och slutkonsument av material och produkter avsedda att komma i kontakt med livsmedel får ännu bättre information.

3.3 Att förbättra spårbarheten hos material avsedda att komma i kontakt med livsmedel kommer att innebära fördelar för konsumenten om problem uppstår, och det kommer också att göra det möjligt för företagen att begränsa återkallandet av defekta produkter.

3.4 Det huvudsakliga tillvägagångssätt som föreslås för att nå ovan nämnda syften är att förbättra och harmonisera gemenskapens lagstiftning om material och produkter avsedda att komma i kontakt med livsmedel. Detta skall ske genom att man inför de föreslagna bestämmelserna.

3.5 Avseende subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna antogs ramdirektivet 89/109/EEG på grundval av de skillnader i nationell lagstiftning som hindrade fri rörlighet för dessa material och produkter. Direktiv 89/109/EEG innebar en tillnärmning av dessa lagar för att få till stånd fri rörlighet för material och produkter avsedda att komma i kontakt med livsmedel, samtidigt som konsumenternas hälsa och intressen skyddas. I det direktivet upprättades också en lista över material och produkter som skall omfattas av särviddirektiv. Denna metod har visat sig ändamålsenlig och bör därför behållas.

3.6 Att anta en förordning i stället för ett direktiv motiveras av rättsaktens tekniska natur, och innebär att de föreslagna bestämmelserna direkt kan tillämpas i hela gemenskapen. Detta är viktigt mot bakgrund av den utvidgade gemenskap som snart kommer att omfatta 25 medlemsstater och som säkerligen kommer att dra nytta av enhetliga och direkt tillämpliga bestämmelser på hela sitt territorium.

3.7 Gemenskapsgodkännande för de ämnen som används vid tillverkningen av material avsedda att komma i kontakt med livsmedel nämns redan i direktiv 89/109/EEG. Bestämmelserna om godkännandeförfarandet innebär alltså inga nya skyldigheter för företagen.

3.8 Förslaget innehåller följande allmänna skyldigheter för sökande:

3.8.1 Först och främst att skicka en ansökan om godkännande av ett ämne till medlemsstatens behöriga myndighet.

3.8.2 Att informera livsmedelsmyndigheten om eventuella nya uppgifter som kan påverka bedömningen av huruvida det är säkert att använda ett godkänt ämne.

3.9 De allmänna skyldigheterna för företagare med ansvar för tillverkning, förädling, import eller distribution av material avsedda att komma i kontakt med livsmedel omfattar följande:

3.9.1 Att märka allt material och alla produkter avsedda att komma i kontakt med livsmedel, även de som uppenbart är avsedda för detta ändamål och som hittills inte har omfattats av direktiv 89/109/EEG.

3.9.2 Att instruera användarna av aktiva och intelligenta material och produkter i hur dessa skall användas så att användarna kan efterleva relevant livsmedelslagstiftning.

3.10 Företagarna har också följande skyldigheter:

3.10.1 Att efterleva bestämmelserna om villkor för användning samt eventuella begränsningar som gäller för ett godkänt ämne vid tillverkning av material avsedda att komma i kontakt med livsmedel.

3.10.2 Att ha system för att identifiera leverantörer av material och produkter, och där så är lämpligt de ämnen och produkter som används i tillverkningen. De skall på begäran kunna lämna dessa uppgifter till de behöriga myndigheterna.

3.10.3 Att identifiera vilka företag deras produkter har levererats till samt på begäran lämna dessa uppgifter till de behöriga myndigheterna.

3.10.4 Att på ett godtagbart sätt märka material och produkter som släpps ut på gemenskapsmarknaden så att de kan spåras.

4. Särskilda kommentarer

4.1 EESK stöder kommissionens dokument KOM(2003) 689 och välkomnar kommissionens fortlöpande samråd med bransch- och konsumentorganisationerna vid utarbetandet av slutdokumentet. Kommittén välkomnar likaledes att det införs positivlistor.

4.2 EESK konstaterar att kommissionen har identifierat problematiska frågor (som ingår i detta dokument som referens) och är medveten om att det inte kommer att göras någon utvidgad konsekvensanalys av förslaget. EESK skulle emellertid

vilja be kommissionen att ta i beaktande att det föreliggande förslaget är oklart på tre punkter i de inledande styckena:

i. I kommissionsdokumentet föreslås att man skall ersätta det befintliga ramdirektivet om förpackningar och dessutom överväga bestämmelser avseende spårbarhet hos aktiva och intelligenta förpackningstyper. EESK är medveten om att en närmare granskning av plastförpackningar också kommer att företas inom en snar framtid.

ii. En tydlig definition av aktiva och intelligenta förpackningar och av hur de fungerar: Trots att det hållits samråd med olika konsumentgrupper, vore det värdefullt med klara och tydliga definitioner samt konsumentupplysningsbroschyrer för att komma till rätta med okunskap och rädsla.

iii. Klargörande att förpackningarna och antingen absorbenter eller komponenter som frigör ämnen i samtliga fall måste följa EU:s livsmedels- och märkningslagstiftning: Alla ämnen som tillförs eller avlägsnas från förpackningarna måste ingå i märkningen och vara säkra ur livsmedelssynpunkt.

4.3 Ytterligare regler och förfaranden får konsekvenser för små och medelstora företag inom livsmedels- och förpackningsindustrin. Det kommer att innebära ytterligare kontrollförfaranden för livsmedelsindustrin och därav följande kostnader för förpackningsindustrin, vilket kan medföra svårigheter för mindre företag.

4.4 Konsekvenserna av nya tillståndsförfaranden avseende material och utformning kan inom en bransch där det traditionellt sett inte finns denna typ av bestämmelser – särskilt tidsgränser, säkerhet vid utformningen av produkterna och restriktiva förfaranden – hämma industrins nyskapande och konkurrenskraft. Importerade produkter måste kontrolleras ofta om man vill bevara en högproduktiv och konkurrenskraftig global näring.

4.5 EESK är medveten om att kommissionen har för avsikt att reducera betungande kontrollförfaranden och endast kräva ett intyg om överensstämmelse som skall utfärdas ett steg "före" och ett "efter" i distributionskedjan. I kommissionsdokumentet kan detta emellertid ge upphov till missförstånd på grund av ordvalet "varvid minst" ("varvid minst ett steg 'före' och ett 'efter' måste kunna identifieras"). I anslutning till kontrollen av att förpackningsindustrin ger korrekt information i hela produktledet bör kommissionen fastställa riktlinjer till stöd för livsmedelsindustrin – med hänvisningar till de kontroller som krävs – samt ge tydlig information till branschen, tillsynstjänstemännen och medlemsstaterna om de särskilda bestämmelserna om spårbarhet i syfte att undvika ytterligare krav eller överdriven nit. Stöd bör föredras framför ytterligare bestämmelser inom en redan kraftigt reglerad bransch.

4.6 EESK vill uppmana kommissionen att överväga ytterligare medel för att stödja både en allmän och en branschriktad kampanj. Den allmänna informationskampanjen avser att ge användare och slutkonsumenterna av material och produkter avsedda att komma i kontakt med livsmedel information om nya bestämmelser avseende förpackningar och om hur förpackningarna skall hanteras ur miljösynpunkt. En informationskampanj riktad till livsmedelsindustrin och konsumenterna bör få stöd av medlemsstaterna och olika organ för regional utveckling. EESK uttrycker farhågor beträffande en korrekt märkning av aktiva och intelligenta material och produkter, och efterlyser bestämmelser för att utesluta att sådana system kan vilseleda konsumenterna när det gäller livsmedlets kvalitet och faktiska tillstånd. Aktiva förpackningar får inte under några omständigheter dölja naturlig nedbrytning. EESK vill dessutom be kommissionen att testa näringsvärdet i produkter som förvaras i aktiva förpackningar jämfört med näringsvärdet för oförpackade produkter, så att konsumenterna kan göra ett välgrundat val. För närvarande vet inte konsumenterna om de aktiva förpackningarna bidrar till att bevara eller bryter ner näringsinnehållet. EESK är medveten om att en detaljerad märkning av aktiva och intelligenta förpackningar för närvarande övervägs, och anser att provning av produkter med avseende på risker eller fördelar ut näringssynpunkt bör vidtas i anslutning till den nya lagstiftningen.

4.7 EESK accepterar att förpackningar omfattas av den befintliga livsmedelslagstiftningen, men vill understryka att den måste vara läsbar, tydlig och lättförståelig. Större klarhet i fråga

om märkning behövs omedelbart. Den får inte ge upphov till missförstånd eller osanna påståenden. Även om det inte har direkt koppling till kommissionens dokument, vill EESK lyfta fram behovet av ytterligare märkning av plastförpackningar i syfte att förhindra felaktig användning, särskilt i samband med uppvärmning i kontakt med livsmedel och olika fetter. Detta skulle kunna tas upp i anslutning till den utökade märkningslagstiftningen och översynen av bestämmelserna om plastförpackningar.

4.8 Importerade livsmedel bör få särskild uppmärksamhet. För dessa bör fastställas att den symbol som skall användas för att märka material och artiklar som kommer i kontakt med livsmedel enbart skall användas för tillåtna produkter. Ansvaret ligger på importören, men total spårbarhet kan vara svår att fastställa om ursprunget är utomeuropeiskt. Detta kan kombinerat med märkning på främmande språk leda till att undermåliga produkter dyker upp i EU, vilket skadar EU:s livsmedels- och förpackningsindustri och eventuellt kan innebära hälsorisker för konsumenterna.

4.9 EESK är medveten om att det krävs lång omsättningstid för både livsmedels- och förpackningsindustrin för att göra det möjligt att förbruka de förpackningar som för närvarande finns i lager. Det är viktigt att undvika miljökonsekvenser och kostnader för industrin i samband med avlägsnande och destruktion av förpackningar, särskilt när det gäller material som inte kan återvinnas.

Bryssel den 28 april 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om batterier och ackumulatörer och förbrukade batterier och ackumulatörer"

(KOM(2003) 723 slutlig – 2003/0282 COD)

(2004/C 117/02)

Den 11 december 2003 beslutade rådet att i enlighet med artiklarna 95 och 175 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om batterier och ackumulatörer och förbrukade batterier och ackumulatörer" (KOM(2003) 723 slutlig – 2003/0282 COD).

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 5 april 2004. Föredragande var Antonello Pezzini.

Vid sin 408:e plenarsession den 28–29 april 2004 (sammanträdet den 28 april) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande enhälligt:

1. Inledning

1.1 Den viktiga frågan om batterier och ackumulatörer har diskuterats i flera år. Ca 800 000 ton bilbatterier, 190 000 ton industriackumulatörer och 160 000 ton bärbara batterier släpps årligen ut på den europeiska marknaden.

1.2 Sektorn ökar dessutom starkt, bland annat till följd av utvecklingen av nya elektroniska apparater för konsumentbruk. Världsmarknaden ökar med ca 9 % årligen. Den årliga ökningen i ton ligger på ca 1 % för batterier, och 1,5 % för industriackumulatörer och industriackumulatörer.

1.3 Slutligen bör framhållas att med den förväntade och önskade produktionsökningen av el från förnybara energikällor som vindkraft och solenergi kommer också behovet av lämplig lagringsteknik för sådan elektrisk energi att öka avsevärt. Detta kommer att bli ytterligare ett skäl till en ökad marknad för kraftfulla och säkra batterier och ackumulatörer.

1.4 Den nuvarande EU-lagstiftningen, framför allt den som rör batterier, tycks varken ha förmått att reglera avfallsriskerna eller skapa en enhetlig ram för insamling och återvinning. År 2002 samlades mindre än hälften av den totala volymen sålda bärbara batterier in och återvanns, medan större delen hamnade i naturen. De flesta batterier och bil- och industriackumulatörer samlas däremot redan in, eftersom återvunnet bly har ett kommersiellt värde och eftersom det finns lämpliga insamlingsystem för industriackumulatörer som innehåller nickel/kadmium.

1.5 Den föreslagna lagstiftningen ligger i linje med målen i gemenskapens sjätte miljöhandlingsprogram⁽¹⁾, med de strategiska anvisningarna för förebyggande och återvinning av avfall, om vilka kommittén redan uttalat sig positivt⁽²⁾, och med direktiv 2000/53/EG om uttjänta fordon⁽³⁾ och 2000/96/EG om avfall som utgörs av eller innehåller elektriska eller elektroniska produkter⁽⁴⁾. Kommittén har också haft tillfälle att uttala sig om dessa två direktiv vid ett flertal tillfällen⁽⁵⁾ och har då ställt sig bakom införandet av ambitiösa mål för återvinning, återanvändning och materialåtervinning (CESE 1407/2000, punkt 3.4.1).

1.6 Slutligen påpekas att kommissionen antagit ett förslag till ramdirektiv om upprättandet av en ram för att fastställa krav på ekodesign för energiförbrukande produkter⁽⁶⁾ – om vilket kommittén har antagit ett yttrande⁽⁷⁾. Kommissionen har för avsikt att redan vid utformningen av energiförbrukande produkter integrera miljöaspekterna i samtliga produkter. Inom och i linje med denna ram skall det sedan utarbetas ett genomförandedirektiv per produkt, på grundval av artikel 95.3 i EG-fördraget.

1.7 Innan kommissionen lade fram det aktuella förslaget genomfördes en djupgående konsekvensanalys (utvidgad konsekvensanalys) med en utvärdering av de bästa politiska lösningarna på lång sikt. I samband med denna genomfördes ett offentligt samråd med ca 150 berörda parter som nationella, regionala och lokala myndigheter, företag och sammanslutningar för tillverkare och distributörer av batterier och ackumulatörer, olika icke-statliga organisationer samt konsument- och detaljistorganisationer.

⁽¹⁾ EGT L 242, 10.9.2002.

⁽²⁾ EESK:s yttrande 1601/2003 av den 10–11 december 2003.

⁽³⁾ EGT L 269, 21.10.2000.

⁽⁴⁾ EUT L 37, 13.2.2003.

⁽⁵⁾ EESK:s yttrande CES 289/1998 av den 26 februari 1998 och EESK:s yttrandena 1407/2000 och 937/2003 av den 17 juli 2003.

⁽⁶⁾ KOM(2003) 453, 1.8.2003.

⁽⁷⁾ CESE 505/2004

2. Sammanfattning av förslaget till direktiv

2.1 Syftet med direktivförslaget, som gäller samtliga batterier och ackumulatörer, är främst att

- införa förbud mot deponering och förbränning av batterier och ackumulatörer,
- främja effektiva system för insamling (minimum 160 gram per invånare och år för bärbara batterier) utan kostnad för konsumenterna,
- fastställa mål för återvinningsresultaten, i syfte att säkerställa en väl fungerande inre marknad,
- minska kostnaderna för insamling och återvinning genom högre insamlingsnivåer.

2.2 De viktigaste åtgärderna i kommissionens förslag kan sammanfattas som följer:

- a) Upphävande av de befintliga direktiven⁽¹⁾ för såväl batterier som ackumulatörer och sammanslagning till en enda rättsakt.
- b) Obligatorisk insamling och återvinning av samtliga förbrukade batterier och ackumulatörer för att undvika att de förbränns eller bortskaffas och för att kunna återanvända de olika metaller som de innehåller.
- c) Inrättande av en ram på EU-nivå som i enlighet med subsidiaritetsprincipen reglerar de nationella systemen för insamling, återvinning och incitament. Enligt de nya bestämmelserna är tillverkare, återförsäljare, importörer och exportörer tvungna att återta industribatterier och -ackumulatörer, medan konsumenterna skall kunna återlämna bärbara batterier och ackumulatörer utan kostnad. Vad beträffar bilbatterier och -ackumulatörer gäller även fortsättningsvis direktiv 2000/53/EG om uttjänta fordon.
- d) Förbud mot bortskaffande av batterier och bil- och industriackumulatörer i deponier och förbränningsanläggningar.

⁽¹⁾ Rådets direktiv 91/157/EEG, EGT L 78, 26.3.1991, ändrat genom kommissionens direktiv 98/101/EG, EGT L 1, 5.1.1999, med hänvisning till:
 Kommissionens direktiv 93/86/EEG, EGT L 264, 23.10.1993.
 Kommissionens direktiv 2000/532/EG, EGT L 226, 6.9.2000.
 Kommissionens meddelande KOM(2003) 301.
 Kommissionens meddelande KOM(2003) 302.

- e) Fastställande av ett för hela EU enhetligt minimimål på 160 gram per invånare för insamling av samtliga bärbara batterier och ackumulatörer, som skall utgöra grunden för effektiva nationella insamlingsystem. Senare skall också anges ett särskilt mål för övervakad insamling av de farliga batterier och ackumulatörer som innehåller nickel/kadmium, vilka utgör minst 80 % av dessa produkter.
- f) Krav på att medlemsstaterna skall se till att tillverkare av batterier och ackumulatörer, eller tredje parter som handlar på deras vägnar, inrättar behandlingsanläggningar för återvinning, med möjlighet att exportera förbrukade produkter för vidare behandling.
- g) Krav på att medlemsstaterna skall främja tillämpningen av avancerad återvinningsteknik och ansluta sig till gemenskapens miljölednings- och miljörevisionsordning (EMAS).
- h) Återvinningskrav som är strängare för blybatterier och nickel-kadmiumbatterier och som skall uppdateras regelbundet i takt med den tekniska utvecklingen.
- i) Krav på att medlemsstaterna skall ombesörja att tillverkarna täcker kostnaderna för hanteringen av de förbrukade batterierna och ackumulatörerna genom att ge lämpliga garantier via ett register för ändamålet. Underlättande av möjligheten till finansieringsavtal mellan tillverkare och användare för industri- och bilbatterier.
- j) Angivande av den information som skall ges till konsumenterna och krav på lämplig märkning av produkterna från tillverkarnas sida. Produkter innehållande kvicksilver, bly eller kadmium måste märkas med den berörda metallens kemiska beteckning.
- k) En klausul om översyn på grundval av resultaten från övervakningen, med krav på offentliggörande i EUT.
- l) Möjlighet att genomföra vissa delar av direktivet via miljöavtal med de ekonomiska aktörerna.
- m) Krav på att medlemsstaterna fastställer effektiva, proportionerliga och avskräckande sanktioner.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Kommittén stöder målet att skapa enhetlighet vad gäller gemenskapslagstiftningen för batterier och ackumulatörer och strävan mot förenkling och sammanslagning i en enda rättsakt av det omfattande materialet. Detta skulle göra det möjligt att med harmoniserade standarder säkerställa ett ökat miljöskydd på en konkurrenskraftig europeisk inre marknad som värnar om naturresurser och material.

3.2 Å andra sidan anser kommittén att WEEE-direktivets (2002/96/EG) tillämpningsområde om möjligt bör utökas så att det omfattar alla slags batterier och ackumulatörer. Detta skulle förhindra eventuellt dubbelarbete och alltför många föreskrifter och förfaranden. Medlemsstaterna måste börja tillämpa WEEE-direktivet 2004 – och från och med år 2006 för vissa av direktivets bestämmelser – vilket innebär system för insamling, återvinning och övervakning, nationella WEEE-register, ansvarsfördelning och finansiering.

3.3 Vad gäller det aktuella förslaget framhåller kommittén behovet av en rättslig bas som säkerställer följande:

- Harmoniserade standarder – som är fullt kontrollerbara och vars överträdelse bestraffas – som gäller alla tillverkare, både inom gemenskapen och i tredje land, som släpper ut batterier och ackumulatörer på den europeiska marknaden.
- Höga miljö- och hälsoskyddsnivåer.
- Fullt jämbördiga konkurrensvillkor mellan marknadsaktörer, också från olika länder, dvs. lika rättigheter i fråga om olika alternativ och incitament, tillverknings- och märkningskrav, registrering och övervakning, insamling och återvinning.
- Främjande av innovation och tekniska och teknologiska framsteg, bland annat med tanke på en ökad användning av säkra batterier och ackumulatörer för lagring av förnybar energi.
- Effektivitet och långsiktighet vad gäller kostnader och förfaranden, som borgar för en hållbar utveckling av EU till världens mest konkurrenskraftiga kunskapsbaserade ekonomi år 2010.
- Säkerhet och mätbarhet hos på förhand bestämda godtagbara återvinningskoefficienter.
- Enhetlighet i nationella registrerings- och garantibestämmelser för saluföring och deras ömsesidiga erkännande i syfte att undvika alltför många registreringar.

3.4 För att nå dithän finns enligt EESK fyra möjliga alternativ:

- Att dela upp det aktuella förslaget i två direktivförslag, vart och ett med sin egen rättsliga grund, nämligen artikel 95 i EG-fördraget för den del av direktivet som rör de tekniska specifikationerna, och artikel 175 i EG-fördraget för den del som i enlighet med subsidiaritetsprincipen överläts på medlemsstaterna.
- Artikel 95, och särskilt tredje stycket, för att säkerställa ett harmoniserat likformigt förfarande och en för hela EU enhetligt tvingande rättslig ram, som är fullt tillämplig med avseende på tillverkning, försäljning och saluföring på samtliga EU-marknader, i enlighet med den omfattande världsmarknaden för batterier.

— Artikel 175 som medger en lagstiftning för förbättrat miljöskydd som varierar från medlemsstat till medlemsstat, men som inte kan garantera harmoniserade normer som är bindande för hela inre marknaden.

— Den nuvarande dubbla rättsliga grunden – artikel 95 och artikel 175 – i förslaget till ett enda direktiv som nu läggs fram: För kapitel II, III, VIII och bilaga II skulle artikel 95.1 gälla, och för kapitel IV, V, VI och VII artikel 175.1.

3.5 Kommittén pekar i sammanhanget på den mängd direktiv med ett omfattande miljöskyddsinnehåll som bygger på artikel 95 i EG-fördraget, exempelvis direktiven om avfallshandling och förpackningar, direktivet om begränsning av användningen av vissa farliga ämnen i elektriska och elektroniska produkter⁽¹⁾ och direktiv 91/157/EEG om batterier och ackumulatörer som innehåller vissa farliga ämnen⁽²⁾, som det aktuella kommissionsförslaget har för avsikt att upphäva och ersätta. EESK erinrar också om att artikel 95.5 och 95.6 tillåter medlemsstater som så önskar att gå längre i fråga om miljöskydd om de lägger fram väl underbyggda argument.

3.6 Mot bakgrund av kraven på en rättslig grund som framförs i punkt 3.3 och synpunkterna i punkt 3.5 samt behovet av en enda, enhetlig och förenklad ram för den framtida lagstiftningen, anser kommittén emellertid att det vore lämpligt med ett enda direktiv.

3.7 Vad gäller den rättsliga grunden anser visserligen också kommittén att det vore möjligt och följdriktigt att utgå från artikel 95 (fortsatt harmonisering av inre marknaden) och artikel 175 (fortsatt utveckling av miljöskydd), men menar att man så långt det är möjligt borde använda sig av en enda rättslig grund och att denna i görligaste mån skall utgå från artikel 95. Syftet är att säkerställa en enhetlig behandling och enhetliga kostnader vad gäller de produkter som släpps ut i fritt omlopp på inre marknaden där det tas vederbörlig hänsyn till höga miljöskyddsnivåer utan snedvridning av konkurrensen och skiljaktig behandling och som inte leder till ökade kostnader eller byråkrati.

3.8 I de fall det anses viktigt att förutom artikel 95 använda sig av artikel 175 rekommenderar kommittén att den sistnämnda tillämpas vad gäller bestämmelser rörande de nationella systemen för insamling, (kapitel IV), behandling och återvinning (kapitel V) samt konsumentinformation (kapitel VII). När det däremot gäller de återstående bestämmelserna – och särskilt de som gäller systemen för registrering – borde dessa harmoniseras i enlighet med artikel 95, för att säkerställa enhetlighet på marknaden.

⁽¹⁾ Direktiv 2002/95/EG av den 27 januari 2003, EGT L 37, 13.2.2003 – EESK:s yttrande, EGT C 116, 19.12.2001.

⁽²⁾ EGT L 78, 26.3.1991.

3.9 Direktivförslaget omfattar alla slags batterier och ackumulatörer av alla storlekar och kategorier, med undantag för dem som används för den nationella säkerheten, rymdforskning eller militär forskning. Även om vi förstår skälen till att dessa undantas anser vi, med tanke på den utbredda användningen av batterier och ackumulatörer inom det militära och på säkerhetsområdet, att medlemsstaterna enligt egna metoder och förfaranden skall få ansvara för hur dessa produkter bäst skall användas, insamlas och återvinnas under beaktande av kravet på en hög miljö- och hälsoskyddsnivå.

3.10 Kommittén anser att det är viktigt att alla direktiv använder samma definitioner för att uppnå enhetlighet i EU:s lagstiftning. Därför bör definitionen av tillverkare i direktivförslaget överensstämma med definitionen av tillverkare i WEEE-direktivet, vilket innebär att tillverkare är den som tillverkar eller säljer under eget varumärke eller den som importerar eller exporterar en vara. Vi vill också understryka vikten av principen om varje tillverkares individuella ansvar vad gäller utsläppande på marknaden liksom av de garantier som tillverkarna skall lämna till de nationella insamlingsregistren vad gäller hantering och återvinning av industri- och bilbatterier och ackumulatörer samt hantering av bärbara batterier. Alla parter i insamlingskedjan – kommuner, återförsäljare, konsumenter, tillverkare/importörer, offentliga myndigheter – måste dock ta ansvar för sin egen del i processen.

3.11 Kommittén framhåller betydelsen av att insamlingsystemen i möjligaste mån överensstämmer med och liknar de system som införts genom andra direktiv, särskilt WEEE-direktivet. Kommittén anser att de föreslagna insamlingsnivåerna är godtagbara (gram/år per person) för alla uttjänta bärbara batterier och ackumulatörer från och med fem och ett halvt år efter det att direktivet antagits. Insamling och återvinning av bil- och industribatterier respektive ackumulatörer sker redan via effektiva befintliga program – återlämningsavtal och direktiv 2000/53/EG om uttjänta fordon. Vad beträffar procentsatsen för nickel-kadmiumbatterier kan det föreslagna målet 80 % möjligen förefalla väl optimistiskt och svårt att kontrollera, i synnerhet vad gäller bärbara batterier.

3.12 Däremot välkomnar kommittén möjligheten till förlängning av genomförandetiden med ytterligare tre år för glest bebodda bergs- och landsbygdsområden och för öar. Vi stöder också införandet av särskilda åtgärder för de nya medlemsstaterna.

3.13 Vad beträffar de föreslagna bestämmelserna för återvinningen stöder EESK principen att alla batterier skall samlas in med undantag för dem som inte är i insamlingsbart skick och

som kan betraktas som farligt avfall. Alla insamlade återvinningsbara batterier måste återanvändas med hjälp av bästa tillgängliga teknik, som inte får medföra stora kostnader – BATNEEC⁽¹⁾. Målet om en återvinningsnivå på 55 % (65 % för bly och 75 % för kadmium) av den genomsnittliga materialvikten är godtagbart för att säkerställa en rimlig konkurrens mellan olika återvinningstyper som anpassats till den tekniska utvecklingen.

3.14 Vad finansieringssystemen anbelangar anser EESK att alla aktörer på marknaden skall ha möjlighet att hos kunder och slutkonsumenter få kompensation för alla kostnader på samma sätt som de offentliga myndigheterna kompenserar för sina kostnader via skatten på avfall. "Tillverkarna" av bärbara batterier ansvarar för finansieringen av transporter från de centrala insamlingspunkterna till upplagen och för återanvändningen. Vad beträffar finansieringen av insamling, hantering och återvinning av industri- och bilbatterier måste tillverkare och användare kunna sluta avtal om fördelning av kostnaderna. Vid export till andra medlemsstater och till tredje land anser kommittén att man som föreskrivs i artikel 16 bör beakta de eventuella externa effekterna av transporter.

3.15 Kommittén anser att särskilda informations- och utbildningsinsatser för att öka konsumenternas och allmänhetens engagemang redan i skol- eller förskoleåldern är en förutsättning för att nå de föreslagna målen med avseende på en inre marknad och miljö- och hälsoskydd.

3.15.1 Även om ökade försäljningspriser inte tycks ha haft någon effekt i ett antal nordeuropeiska länder har man räknat med att om alla kostnader för insamling och återvinning av uttjänta bärbara batterier skulle bäras av konsumenterna skulle den årliga kostnadsökningen per familj bli 1 à 2 euro.

3.15.2 Vad som främst krävs är bättre information och en ökad medvetenhet bland konsumenterna. Förutom informationskampanjer på nationell och lokal nivå föreslår kommittén särskilda utbildningsinsatser redan i skolan, som i lekens form skall öka benägenheten att samla in uttjänta bärbara batterier samt ge kunskap om symbolerna för produktmärkning. De ekonomiska aktörerna i produktions-distributionskedjan måste ge tydliga och enkla instruktioner för hur produkterna skall förvaras och för de tidsfrister som gäller för insamlingsställena.

3.15.3 Olika metoder för att få konsumenterna att delta aktivt kan prövas via olika incitament som pristävlingar med insamlade "poäng" från återlämning av uttjänta batterier eller via andra ekonomiska incitament.

⁽¹⁾ BATNEEC = Best Available Technology Not Entailing Excessive Cost.

3.16 Förutom en sammanställning av de nationella rapporterna bör enligt kommittén den rapport som vart tredje år skall sammanställas om genomförandet av direktivet och dess effekt på inre marknadens funktion och på miljö- och hälsoskyddet också innehålla instruktioner från producent- och konsumentorganisationer i gemenskapen samt ett kapitel om de tekniska framstegen på området. Kommittén bör få ta del av dessa rapporter.

4. Slutsatser

4.1 EESK understryker vikten av att upprätta en enhetlig rättslig ram för att med harmoniserade standarder säkerställa ett ökat miljöskydd på en konkurrenskraftig europeisk inre marknad för batterier och ackumulatörer.

4.2 Kommittén understryker också vikten av att bevara hållbarheten och innovationsförmågan på en växande marknad utan att en regeldjungel hindrar de tekniska och teknologiska framstegen både vad gäller ökad livslängd för produkterna – och följaktligen färre förbrukade produkter – och den ökade tillförlitlighet, styrka och säkerhet som krävs bland annat till följd av det tilltagande behovet av lagring av elektrisk energi som i allt större utsträckning kommer från förnybara energikällor, som vind och sol.

4.3 EESK upprepar kravet på att undvika alltför många föreskrifter och förfaranden eftersom dessa riskerar att öka byråkratin och hindra utvecklingen av innovativa produkter.

4.4 Kommittén anser att det är möjligt och följdriktigt att välja en rättslig grund som omfattar artikel 95 respektive artikel 175 för väl specificerade och definierade avsnitt i direktivet. Med avseende på ett omfattande miljöskydd på en inre marknad som är lika för alla skulle kommittén trots detta föredra att man så långt det är möjligt utgår från artikel 95, med vederbörlig hänsyn till möjligheterna i följande punkter: 3 (hög skyddsnivå), samt 5 och 6 (införande och bibehållande av högre skyddsnormer).

4.5 För att undvika onödig byråkrati framhåller kommittén betydelsen av att systemen för insamling, återvinning och registrering samordnas med WEEE-direktivet.

4.6 Kommittén understryker vikten av principen om varje tillverkares individuella ansvar vad gäller utsläppande på marknaden samt av de garantier som "tillverkarna" skall lämna till de nationella insamlingsregistren enligt harmoniserade registreringssystem. Alla berörda parter i insamlingskedjan – kommuner, återförsäljare, konsumenter, tillverkare/importörer och offentliga myndigheter – skall ta ansvar för sin egen del i processen.

4.7 EESK stöder principen att alla batterier skall samlas in med undantag för dem som inte är i insamlingsbart skick och som kan betraktas som farligt avfall. Alla insamlade återvinningsbara batterier måste hanteras med bästa tillgängliga återvinningsteknik, som inte får medföra för stora kostnader – BATNEEC (!).

4.8 Vad finansieringsprogrammen beträffar anser EESK att alla aktörer på marknaden skall ha möjlighet att hos kunder och slutkonsumenter få kompensation för alla kostnader.

4.9 Kommittén anser att särskilda informations- och utbildningsinsatser för att öka konsumenternas och allmänhetens engagemang redan i skol- eller förskoleåldern är en förutsättning för att nå de förslagna målen med avseende på en inre marknad och miljö- och hälsoskydd.

4.10 Kommittén anser att den rapport som vart tredje år skall sammanställas om genomförandet av direktivet och dess effekt på inre marknadens funktion och på miljö- och hälsoskyddet också skall tillställas EESK, som ju står för kontakterna med det organiserade civila samhället.

Bryssel den 28 april 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

(!) BATNEEC = Best Available Technology Not Entailing Excessive Cost.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om förorening genom utsläpp av vissa farliga ämnen i gemenskapens vattenmiljö"

(KOM(2003) 847 slutlig – 2003/0333 COD)

(2004/C 117/03)

Den 22 januari 2004 beslutade rådet i enlighet med artikel 175 i EG-fördraget att rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om förorening genom utsläpp av vissa farliga ämnen i gemenskapens vattenmiljö" (KOM(2003) 847 slutlig – 2003/0333 COD)

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 5 april 2004. Föredragande var María Candelas Sánchez Miguel.

Vid sin 408:e plenarsession den 28–29 april 2004 (sammanträdet den 28 april 2004) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 97 röster för och 1 nedlagd röst:

1. Inledning

1.1 Detta förslag avser en kodifiering av rådets direktiv 76/464/EEG av den 4 maj 1976 om förorening genom utsläpp av vissa farliga ämnen i gemenskapens vattenmiljö⁽¹⁾. Den nya förordningen ersätter de rättsakter som omfattas av kodifieringen⁽²⁾. 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.

Bryssel den 28 april 2004

2. Allmänna kommentarer

2.1 Kommittén anser att det vore ytterst värdefullt om samtliga texter samlades i ett enda direktiv. Inom ramen för "Medborgarnas Europa" väster kommittén i likhet med kommissionen stor vikt vid att gemenskapsrätten förenklas och förtydligas så att den blir mer tillgänglig och begriplig för medborgarna och därmed ger dem nya möjligheter och tillfällen att utöva de särskilda rättigheter som de kan åberopa.

2.2 Kommittén har fått försäkringar om att kodifieringen inte innebär någon konkret ändring utan endast syftar till att göra gemenskapslagstiftningen klar och överskådlig. Vi ger därför vårt fulla stöd till denna målsättning och välkomnar förslaget på grundval av ovanstående försäkran.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

⁽¹⁾ Utförd i enlighet med Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet – Kodifiering av gemenskapens regelverk, (KOM(2001) 645 slutlig).

⁽²⁾ Se del A i bilaga II till förslaget.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om kvaliteten på sådant sötvatten som behöver skyddas eller förbättras för att upprätthålla fiskbestånden" (kodifierad version)

(KOM(2004) 19 slutlig – 2004/0002 COD)

(2004/C 117/04)

Den 29 januari 2004 beslutade rådet att i enlighet med artiklarna 175 och 251 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om kvaliteten på sådant sötvatten som behöver skyddas eller förbättras för att upprätthålla fiskbestånden" (KOM(2004) 19 slutlig – 2004/0002 COD).

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som förberett ärendet, antog sitt yttrande den 5 april 2004. Föredragande var Maria Luísa Santiago.

Vid sin 408:e plenarsession den 28–29 april 2004 (sammanträdet den 28 april 2004) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 102 röster för och 1 nedlagd röst:

1. Inledning

Detta förslag avser en kodifiering av rådets direktiv 78/659/EEG av den 18 juli 1978 om kvaliteten på sådant sötvatten som behöver skyddas eller förbättras för att upprätthålla fiskbestånden⁽¹⁾. Det nya direktivet ersätter de olika rättsakter som omfattas av kodifieringen⁽²⁾. 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.

Bryssel den 28 april 2004

2. Allmänna kommentarer

Kommittén anser att det vore ytterst värdefullt om samtliga texter samlades i ett enda direktiv. Inom ramen för "Medborgarnas Europa" fäster kommittén i likhet med kommissionen stor vikt vid att gemenskapsrätten förenklas och förtydligas så att den blir mer tillgänglig och begriplig för medborgarna och därmed ger dem nya möjligheter och tillfällen att utöva de särskilda rättigheter som de kan åberopa.

3. Kommittén har fått försäkringar om att kodifieringen inte innebär någon konkret ändring utan endast syftar till att göra gemenskapslagstiftningen klar och överskådlig. Vi ger därför vårt fulla stöd till denna målsättning och välkomnar förslaget på grundval av ovanstående försäkran.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

⁽¹⁾ Genomfört i enlighet med kommissionens meddelande till Europaparlamentet och rådet – Kodifiering av gemenskapens regelverk, KOM(2001) 645 slutlig.

⁽²⁾ Bilaga III, del A, till detta förslag.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Utkast till Europaparlamentets och rådets beslut om en enhetlig ram för tydlighet i kvalifikationer och meriter (Europass)"

(KOM(2003) 796 slutlig)

(2004/C 117/05)

Den 14 januari 2004 beslutade rådet att i enlighet med artikel 149 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Utkast till Europaparlamentets och rådets beslut om en enhetlig ram för tydlighet i kvalifikationer och meriter (Europass)" (KOM(2003) 796 slutlig).

Sektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 6 april 2004. Föredragande var Gérard Dantin.

Vid sin 408:e plenarsession den 28–29 april 2004 (sammanträdet den 28 april 2004) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 93 röster för, 0 röster emot och 4 nedlagda röster:

1. Inledning

1.1 Sammanfattningsvis sade kommissionen 1997 följande i sitt "Förslag till rådets beslut om främjandet av europeiska banor för varvad utbildning och lärlingsutbildning" (KOM(1997) 572 slutlig) (1): I samband med genomförandet av inre marknaden, och rent generellt skapandet av ett område utan gränser, blir personers rörlighet en allt viktigare dimension av det europeiska medborgarskapet och ett verktyg för interkulturell och social integration.

1.2 Brist på tydlighet när det gäller kvalifikationer och kompetens har dock ofta setts som ett hinder för rörlighet, antingen i utbildnings- eller yrkessyfte, och kan också uppfattas som en begränsning för utvecklingen av arbetsmarknadens flexibilitet.

1.3 För att kunna ändra på den situationen har man under senare år intresserat sig alltmer för dessa frågor, såväl på nationell som på europeisk nivå.

1.3.1 I ordförandeskapets slutsatser från Europeiska rådets möte i Lissabon i mars 2000 lyftes ökad tydlighet i kvalifikationerna fram som en av de tre viktigaste komponenterna i en strategi som syftar till bättre överensstämmelse mellan utbildet i utbildningssystemen och de framväxande behoven i kunskaps-samhället vad gäller nivå och kvalitet på sysselsättningen och det livslånga lärandet.

1.3.2 Två år senare fastlade Europeiska rådet i Barcelona bland annat målet att Europas utbildningssystem senast 2010 skulle bli en kvalitetsreferens för hela världen. I detta syfte rekommenderade Europeiska rådet att ytterligare åtgärder vidtas för att säkerställa öppenhet när det gäller examensbevis och kvalifikationer.

1.3.3 I meddelandet om en handlingsplan för kompetens och rörlighet (KOM(2002) 72 slutlig) ansåg kommissionen att man borde utarbeta och vidareutveckla olika instrument som

stöder öppenhet och överförbarhet i fråga om kvalifikationer för att underlätta rörlighet inom och mellan branscher. I meddelandet efterlystes också skapandet av en enda webbplats för information om rörlighet inom EU, som en del av ett bredare EU-nätverk, för att ge uttömmande och lättillgänglig information till medborgarna om viktiga frågor i samband med arbete, rörlighet, utbildningsmöjligheter, samt tydlighet i kvalifikationer inom EU. I rådets resolution om färdigheter och rörlighet av den 3 juni 2002 rekommenderas ett ökat samarbete, bland annat för att inrätta en ram för öppenhet och erkännande med ledning av befintliga instrument.

1.3.4 Ett sådant ökat samarbete har inletts inom yrkesinriktad utbildning. Processen inspireras av "Bologna-processen" inom högre utbildning och bygger på två politiska dokument, nämligen Köpenhamnsförklaringen av den 30 november 2002 och rådets resolution av den 19 december 2002 om ökat europeiskt samarbete inom yrkesutbildning.

1.3.4.1 I Köpenhamnsförklaringen manas uttryckligen till insatser för att öka tydligheten i yrkesutbildningen "genom att man inför och rationaliserar verktyg och nätverk för information, och bland annat integrerar sådana befintliga instrument som den europeiska meritförteckningen, tillägg till examens- och utbildningsbevis, de gemensamma europeiska ramarna för språkundervisning och språkinläring samt Europass in i en enhetlig ram".

1.4 I det förslag till beslut som behandlas här fastställs den enhetliga ram för tydlighet i kvalifikationer och meriter som förespråkas i rådets resolution av den 19 december 2002. I förslaget anges lämpliga åtgärder för genomförande och stöd.

2. Allmänna kommentarer

2.1 Kommittén välkomnar generellt sett det föreliggande förslaget till Europaparlamentets och rådets beslut.

(1) EESK:s yttrande nr 635/98, 29 april 1998 – Föredragande: Gérard Dantin (EGT C 214, 10.07.1998).

2.1.1 EESK delar uppfattningen att tydligare kvalifikationer och meriter kommer att underlätta rörligheten i hela Europa för personer som vill delta i livslångt lärande, samtidigt som detta bidrar till utvecklingen av en utbildning av god kvalitet. Härigenom kommer rörlighet i yrkessyfte att underlättas, såväl mellan länder som mellan branscher, vilket också kan bidra till medborgarnas personliga utveckling.

2.1.1.1 Detta system kommer att utgöra ett viktigt inslag i sysselsättningspolitiken och i utvecklingen av sysselsättningen genom att det gör det lättare att överföra kvalifikationer. I och med att systemet erbjuder ytterligare en dimension på det europeiska området för utbildning kommer det att stärka det europeiska medborgarskapet och samtidigt bidra till inre marknadens utveckling.

2.2 Kommittén ställer sig rent generellt bakom att denna idé omsätts i praktiken och ges konkret form i ett dokument som innehåller en beskrivning och en attestering av de färdigheter och kunskaper som innehavaren förvärvat antingen genom grundutbildning eller fortbildning, eller genom yrkeslivserfarenhet.

2.2.1 Denna sammanhållna portfölj skulle innehålla följande:

- Den "Europeiska mall för meritförteckningar" som utarbetats av Cedefop.
- Den "språkportfölj" genom vilken presentationen av de språkliga färdigheterna harmoniseras.
- Det "tillägg till examensbeviset" i vilket kursplanen beskrivs i syfte att underlätta jämförelser och därigenom också rörligheten.
- Det "tillägg till utbildningsbeviset" som har samma syfte som "tillägget till examensbeviset" när det gäller yrkesmässiga kvalifikationer.
- Slutligen "Europass-utbildning", som har gett namn åt det föreliggande förslaget och som innehåller en beskrivning av den kompetens som innehavaren uppnått under en varvad yrkesutbildning i en annan medlemsstat. Detta dokument kallas härnäst för MobiliPass.

Dessa dokument, som benämns "Europass-dokument", kan kompletteras med alla andra dokument som har godkänts av kommissionen efter samråd med de nationella Europass-kontoren.

2.3 Kommittén ställer sig också bakom kravet på att alla medlemsstater skall inrätta nationella Europass-kontor som på nationell nivå skall ansvara för samordningen av all verksamhet relaterad till Europass och som, där detta är lämpligt, skall ersätta befintliga organ som för närvarande utför liknande verksamhet, t.ex. "kontaktpunkterna".

2.3.1 Dessa kontor kan betraktas som verkliga samordnade servicepunkter, "one-stop-shops", eftersom de på en och samma gång har i uppgift att

- i samarbete med de relevanta nationella organen koordinera verksamhet i samband med att tillhandahålla eller utfärda Europass-dokumentet,

- göra PR för användningen av Europass, inbegripet via Internet-baserade tjänster,

- se till att enskilda medborgare får tillgång till lämplig information och vägledning om Europass och dess dokument,

- tillhandahålla medborgarna information och vägledning om möjligheter till lärande i hela Europa, om utbildningssystemens struktur och om andra frågor i samband med rörlighet i lärandesyfte,

- på nationell nivå förvalta det finansiella stödet från gemenskapen för all verksamhet i samband med Europass.

2.3.2 Kommittén välkomnar dessutom inrättandet av ett nätverk av nationella Europass-kontor under kommissionens ledning. Ett sådant nätverk underlättar spridningen av information och bästa praxis från en medlemsstat till en annan, vilket kan bidra till att förbättra kvaliteten och effektiviteten i det arbete som de olika kontoren utför.

2.4 Sammanfattningsvis, om man integrerar de befintliga verktygen i en samordnad ram, som främjas och i varje land följs upp av ett enda organ – vilket ingår i ett nätverk på EU-nivå – och stöds via lämpliga informationssystem på nationell och europeisk nivå, blir dessa dokument lättare tillgängliga, mer enhetliga och bättre kända. En samordnad portfölj med dokument har större genomslagskraft vad gäller kommunikation än en lös samling separata dokument. Den skulle utgöra ett pass för att lättare ta del av och ge information om medborgarnas meriter.

2.5 Kommittén noterar med intresse att det föreliggande beslutet ligger i linje med den handlingsplan för insatser till förmån för livslång utveckling av färdigheter och kvalifikationer som antogs i februari 2002 av arbetsmarknadens parter. På detta område framhöll arbetsmarknadens parter – vid sidan av de prioriterade insatser som måste göras när det gäller erkännande av och bekräftelse på färdigheter och kvalifikationer – att man måste förbättra tydligheten och överförbarheten som ett sätt att underlätta den geografiska och yrkesrelaterade rörligheten och att göra arbetsmarknaden mer effektiv.

2.5.1 Som kommissionen mycket riktigt säger i sitt meddelande måste arbetsmarknadens parter spela en viktig roll i fråga om detta beslut, och de bör medverka i dess genomförande. Rådgivande kommittén för yrkesutbildning, som består av företrädare för arbetsmarknadens parter och för de nationella myndigheterna i medlemsstaterna, bör informeras regelbundet om genomförandet av detta beslut.

2.5.2 Denna punkt bör behandlas i den utvärderingsrapport om genomförandet som kommissionen vart fjärde år skall överlämna till Europaparlamentet och rådet.

2.5.3 Utvärderingsrapporten är både en viktig del av och en logisk följd av det föreliggande beslutet och dess genomförande. EESK vill därför att denna rapport vid lämplig tidpunkt sänds på remiss till kommittén.

3. Särskilda synpunkter

3.1 I förslaget till beslut anges möjligheten att portföljen, förutom de europeiska verktygen, kan innehålla instrument som gäller tydlighet och som utarbetas på nationell nivå och på branschnivå, om de godkänns av kommissionen efter samråd med de nationella Europass-kontoren (jfr. punkt 2.2).

3.1.1 Här menar kommittén att denna process, de kriterier och rutiner som styr den, kort sagt alla byggstenarna i denna integrationsprocess, är oklara eftersom de inte är tillräckligt definierade. Strategin måste förklaras ytterligare och göras mer "genomblickbar".

3.2. Kommittén anser att det är mycket viktigt att genomföra informations- och PR-kampanjer såväl på europeisk och nationell nivå som på branschnivå.

3.2.1 Det aktuella systemet är intressant inte bara för ungdomar som söker arbete för första gången utan även för hela den övriga arbetsmarknaden. Därför får information om systemet inte begränsas till universitetsmiljöer utan måste också tränga in i olika arbetsförmedlingsorgan.

3.2.2 Förutom att informationen måste innehålla de nödvändiga specifikationerna är det nödvändigt att den når fram till den breda allmänheten för att vara effektiv. Ur denna synpunkt är det av avgörande betydelse att alla inslag i detta system finns tillgängliga på Internet och att det skapas en logotyp som är lätt att uppfatta och tolka.

3.2.3 Internettillgången bidrar till att effektivt upprätta nätverket av nationella Europass-kontor, samtidigt som det kan bli tillgängligt för alla arbetstagare, även migrerande arbetstagare, något som kommittén välkomnar.

3.2.4 För att uppnå maximal effektivitet är det avgörande att Europass II finns tillgängligt på Internet, men detta får inte innebära att pappersversioner saknas, eftersom det skulle innebära att arbetstagare som inte kan använda Internet uteslås från systemet.

3.3 Kommittén ställer sig bakom utvidgningen av giltighetsområdet för "Europass-utbildning". Ombildningen av "Europass-utbildning" till "MobiliPass" leder till ett förändrat innehåll eftersom det sträcker sig utöver varvad utbildning. Det kan innehålla andra typer av utbildning, t.ex. Erasmus och mer generellt alla gemenskapsprogram för utbildning och lärlingsutbildning. Det ger också en mer fullständig överblick över de kunskaper som inhämtats i samband med studier i andra europeiska länder.

3.4 När det gäller finansieringen är den planerade budgeten ungefär av samma storlek som den som anslagits till "Europass-utbildning" under föregående år, och detta trots de ökade

kraven på systemet och Europeiska unionens utvidgning till 25 medlemsstater. Budgeten har fastställts endast för åren 2005 och 2006, och de följande åren "bör inte innebära någon betydande höjning".

3.4.1 Kommittén anser att man redan i början av 2007, dvs. före 2010, det år då utvärderingsrapporten skall överlämnas till Europaparlamentet och rådet, bör göra en ekonomisk utvärdering av de två föregående verksamhetsåren för att i ljuset av denna fastställa budgeten för 2007 och påföljande år.

4 Slutsatser

4.1 Kommittén välkomnar generellt sett det föreliggande förslaget.

4.2 Både när det gäller principer och genomförandet av dem, ligger det föreslagna systemet helt i linje med en rad riktlinjer och beslut såväl från Europeiska rådets möten i Lissabon och Barcelona som Köpenhamnsförklaringen från november 2002.

4.3 Tydligare kvalifikationer och meriter kommer att underlätta rörligheten i yrkessyfte i hela Europa men även rörligheten i utbildningssyfte.

4.4 Detta system kommer att utgöra ett viktigt inslag i sysselsättningspolitiken och i utvecklingen av sysselsättningen. Genom att systemet tillför ytterligare en dimension till det europeiska området för livslångt lärande och lärlingsutbildning kommer det att stärka det europeiska medborgarskapet och samtidigt bidra till inre marknadens utveckling.

4.5 Kommittén ställer sig bakom kravet på att alla medlemsstater skall inrätta nationella Europass-kontor, som kan betraktas som verkliga samordnade servicepunkter, "one-stop-shops".

4.6 Arbetsmarknadens parter bör medverka i systemets genomförande.

4.7 Precisionen i förslaget till beslut skulle förbättras om man på ett klart och tydligt sätt beskrev de rutiner och kriterier som skall användas för att avgöra vilka nationellt och branschvis framtagna instrument som skulle kunna ingå i Europass II.

4.8 Kommittén framhåller att det är viktigt att genomföra informations- och PR-kampanjer samt att alla inslag i systemet finns tillgängliga på Internet, för att denna integrationsprocess skall bli framgångsrik.

4.9 Kommittén föreslår att en ekonomisk utvärdering skall göras efter de två första verksamhetsåren.

Bryssel den 28 april 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

Ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 77/388/EEG med avseende på platsen för tillhandahållande av tjänster"

(KOM(2003) 822 slutlig – 2003/0329 CNS)

(2004/C 117/06)

Den 13 januari 2004 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 77/388/EEG med avseende på platsen för tillhandahållande av tjänster" (KOM(2003) 822 slutlig – 2003/0329 CNS).

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 14 april 2004. Föredragande var Umberto Burani.

Vid sin 408:e plenarsession den 28–29 april 2004 (sammanträdet den 28 april 2004) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 99 röster för, 1 röst emot och 1 nedlagd röst:

1. Inledning

1.1 Den 23 december 2003 lade kommissionen fram ett förslag till rådets direktiv⁽¹⁾ om ändring av direktiv 77/388/EEG med avseende på platsen för tillhandahållande av tjänster.

1.2 Förslaget till direktiv innebär att platsen för tillhandahållande av tjänster mellan skattskyldiga personer ändras av skatte-skal. Det ingår i kommissionens arbetsprogram för att förbättra den inre marknadens funktion.

1.3 Den 7 juli 2000 antog kommissionen ett meddelande i vilket den redovisade en strategi för förbättring av mervärdes-skattesystemets funktion inom ramen för den inre marknaden⁽²⁾. Strategin omfattar ett åtgärdsprogram som syftar till att uppnå följande fyra viktiga mål:

- Förenkling av gällande regler.
- Modernisering av gällande regler.
- En mer enhetlig tillämpning av gällande bestämmelser.
- Ett nytt förhållningssätt i det administrativa samarbetet.

Det förslag som gått på remiss till EESK faller inom ramen för det andra målet.

1.4 Flera andra kommissionsinitiativ har gjort det möjligt att närma sig de ovannämnda målen. När det till exempel gäller förenkling antog rådet direktiv 2000/65/EG den 17 oktober 2000. Därigenom avskaffades, med verkan från den 1 januari 2003, medlemsstaternas möjlighet att kräva att aktörer som ägnar sig åt gemenskapsinterna aktiviteter och utför transaktioner i en annan medlemsstat än den i vilken de är etablerade skall utse ett skatteombud.

⁽¹⁾ KOM(2003) 822 slutlig – 2003/0329 (CNS).

⁽²⁾ EESK:s yttrande: EGT C 193, 10.7.2001, s. 45.

1.5 Man kan erinra om andra initiativ som tagits i samma syfte, till exempel möjligheten för skattebetalare att fullgöra sina åtaganden på elektronisk väg, harmoniseringen av fakturors innehåll, godtagandet av elektronisk fakturering och slutligen direktivet om e-handel.

2. Sammanfattning av förslaget till direktiv

2.1 Den nuvarande situationen

2.1.1 I artikel 9 i sjätte direktivet definieras platsen för tillhandahållande av tjänster i fråga om tillämpningen av mervärdes-skatt. Det speciella med denna artikel är att den innehåller en allmän regel, som tillämpas alltmer sällan (artikel 9.1) och att den medger undantag som omfattar ett allt större antal transaktioner (artikel 9.2–3).

- I artikel 9.1 definieras platsen för tillhandahållande av tjänster som den plats där tillhandahållaren har sitt säte. Den allmänna principen är alltså att tillhandahållandet av tjänster beskattas i det land där tillhandahållaren är etablerad.
- I artikel 9.2 fastställs en rad undantag från denna allmänna regel:
 - I stycke a föreskrivs att tjänster som har samband med fast egendom skall beskattas i det land där egendomen är belägen.
 - I stycke b fastställs att platsen för tillhandahållande av tjänster som avser persontransport är den plats där transporten äger rum, i proportion till de avstånd som tillryggaläggs.
 - Av stycke c framgår att platsen för tillhandahållande av tjänster som avser kulturella, konstnärliga, idrottsliga, vetenskapliga, utbildningsmässiga, underhållningsmässiga och liknande aktiviteter skall vara den plats där tjänsterna faktiskt utförs. Samma sak gäller arbete på och värdering av materiell lös egendom.

- I stycke e anges de tjänster för vilka tillhandahållandet beskattas i det land där kunden är etablerad, om denna är etablerad i ett annat EU-land än tillhandahållaren eller i ett icke-medlemsland. En fullständig förteckning över dessa tjänster, som vanligen kallas "immateriella tjänster" återfinns i bilagan till detta yttrande.
- I stycke f anges att de tjänster som nämns i sista stycket i stycke e, dvs. tjänster som på elektronisk väg tillhandahålls till icke skattskyldiga personer som är etablerade i EU, skall beskattas i det EU-land där dessa personer är etablerade. Detta är i linje med artikel 1 i direktiv 2002/38/EG av den 7 maj 2002 om ändring av direktiv 77/388/EEG.

2.2 Bakgrunden till den nuvarande situationen

2.2.1 De nuvarande reglerna om platsen för beskattning av tjänster består av en allmän regel som inte tillämpas i någon större utsträckning (tjänsterna beskattas i det land där tillhandahållaren är etablerad) och en rad undantag (tjänsterna beskattas i det land där de faktiskt utförs eller i det land där kunden är etablerad). Situationen beror på vissa ställningstaganden som gjordes när sjätte direktivet antogs.

2.2.2 Kommissionen har förklarat att det under arbetet med denna text var svårt att harmonisera de olika medlemsstaternas vitt skilda bestämmelser om platsen för beskattning av tjänster. Vissa stater ansåg att den plats där tillhandahållaren var etablerad skulle gälla, andra att det skulle vara den plats där kunden var etablerad.

2.2.3 I och med antagandet av sjätte direktivet, som utgjorde en milstolpe i fullbordandet av den inre marknaden, avsåg kommissionen givetvis att harmonisera bestämmelserna om platsen för beskattning av tjänster, så att riskerna för dubbelbeskattning eller utebliven beskattning av dessa tjänster skulle begränsas eller helt upphöra. Det beslut som kommissionen fattade 1978 och som godkändes av alla medlemsstater har sin utgångspunkt i de olika bestämmelser som då gällde och de vanligaste typerna av tjänster.

2.3 Följderna av den nuvarande situationen

2.3.1 Enligt kommittén – som delar den allmänna uppfattningen i denna fråga – har den nuvarande situationen två typer av konsekvenser som kan påverka den inre marknaden negativt.

2.3.1.1 De gällande bestämmelserna är ytterst komplicerade och strider mot den enkelhetsprincip som bestämmelserna om mervärdesskatt skall grunda sig på. De är ett hinder för gemenskapsföretagens och i synnerhet de små och medelstora företagens verksamhet, och de går stick i stäv mot kommissionens uttryckliga vilja att förenkla de skyldigheter som åligger de ekonomiska aktörerna och medborgarna i allmänhet.

2.3.1.2 De gällande bestämmelserna ger upphov till orättvisa situationer med utebliven beskattning eller dubbelbeskattning som kan främja företag utanför EU på bekostnad av företagen inom EU. Den viktigaste orsaken till problemet är det faktum att artikel 9.2 e endast tillämpas på ett begränsat antal särskilda undantag, och att en utvidgning av uppsättningen undantag skulle förutsätta en ändring av direktivet, dvs. ett långvarigt och mödosamt förfarande.

2.3.2 På grundval av artikel 9.2 e är det möjligt att beskatta tjänster i kundens land, även när tillhandahållaren är etablerad utanför EU, och att tvärtom undanta tjänster som tillhandahållare som är etablerade i EU tillhandahåller till kunder utanför EU. Ett sådant system gör det möjligt att respektera principen om att skatter skall vara neutrala samtidigt som de företag inom EU som utför tjänsterna jämföras med företag utanför EU.

2.3.3 Denna regel är för övrigt inte bindande. Om en medlemsstat bestämmer sig för att inte tillämpa den, framför allt om tjänsterna inte återfinns i den uppsättning undantag som nämns, blir de tjänster som "exporteras" av EU-företagen föremål för mervärdesskatt (på den plats där tillhandahållaren är etablerad), medan tjänster som "importeras" inte beskattas. Detta strider mot principen om skatters neutralitet och får otillbörliga negativa följder för företag som är etablerade inom EU.

2.4 Kommissionens förslag

2.4.1 För att lösa situationen har kommissionen lagt fram det förslag till direktiv som är föremål för yttrandet och som innehåller följande:

- Ett förslag om att ändra (artikel 9) platsen för beskattning av tillhandahållande av tjänster mellan skattskyldiga personer. Den allmänna regeln kommer att bli att tjänsterna beskattas i kundens land.
- Ett förtydligande (artikel 1.1) om att de tjänster som tillhandahålls inom en och samma rättsliga enhet – dvs. fasta driftsställen som hör till moderbolaget även om de är belägna i olika länder – inte betraktas som tillhandahållna tjänster.

2.4.1.1 Kommissionen anser att tillämpningen av denna allmänna regel gör det möjligt att åtgärda de olägenheter som nämnts i punkterna ovan, genom att slå fast att tillhandahållande av tjänster mellan skattskyldiga personer bör beskattas på den plats där tjänsterna verkligen utförs, vilket vanligen är den plats där kunden är etablerad.

2.4.1.2 När det gäller tjänster som tillhandahålls till icke skattskyldiga personer, förblir platsen för beskattning det land där tillhandahållaren är etablerad.

2.4.2 När det gäller skattskyldiga personer som ägnar sig både åt sådan verksamhet som är föremål för mervärdesskatt och sådan som inte är det, föreslår kommissionen att de i alla avseenden skall betraktas som skattskyldiga personer när de köper tjänster, med undantag för tjänster som är avsedda för slutkonsumtion.

2.4.2.1 I och med att artikel 9 i sjätte direktivet omformuleras kommer, enligt kommissionen, de flesta olägenheter som beskrivits att åtgärdas.

2.4.3 Förslaget till direktiv innehåller även följande undantag:

- Platsen för beskattning av tjänster i samband med fast egendom kommer fortfarande att vara det land där egendomen är belägen.
- Även tillhandahållande av hotelltjänster och tillträde till avgiftsbelagda vägar beskattas i det land där egendomen eller vägen är belägen.
- I beskattningshänseende skall platsen för tillhandahållande av tjänster som avser persontransport vara den plats där transporten äger rum, i proportion till de avstånd som tillryggaläggs.
- Platsen för tillhandahållande av tjänster som avser kulturella, konstnärliga, idrottsliga, underhållningsmässiga och liknande aktiviteter skall vara den plats där tjänsterna faktiskt utförs. Detta undantag från huvudregeln är i linje med principen om inte alltför hög beskattning och gör det möjligt att undvika att de företag som utför tjänsterna etablerar sig i lågskatteländer.

2.4.4 Artikelns nya ordalydelse innebär dock att vetenskapliga och pedagogiska aktiviteter inte undantas, utan återigen omfattas av huvudregeln. Målet är enligt kommissionen att förenkla skyldigheterna för företag inom sektorer som är mycket viktiga för den ekonomiska utvecklingen, dvs. forskning och undervisning, och för vilka risken för omlokalisering inom EU på grund av skillnader i mervärdesskatt är minimal.

3. Kommentarer och förslag

3.1 Kommittén stöder målen för förslaget till direktiv och i stort sett utformningen av de nya bestämmelserna, men reglerna är fortfarande komplicerade och ger därför orsak till vissa förbehåll och uppmaningar om förtydliganden som anges nedan. Kommittén inser dock att området är komplext och att allmänna bestämmelser inte alltid kan lösa de olika problem som uppstår i företagets verksamhet.

3.2 Persontransport (artikel 9 b)

3.2.1 Kommissionen föreslår att platsen för tillhandahållande av tjänster skall vara "den plats där transporten äger rum, i

proportion till de avstånd som tillryggaläggs". Denna regel är svårtolkad. Dels är det oklart var "den plats där transporten äger rum" är belägen (avgångsorten eller destinationsorten?), särskilt när det gäller lufttransporter, dels är det tveksamt om man behöver ta hänsyn till mervärdesskattesatsen i alla de länder som genomkorsas ("i proportion till de avstånd som tillryggaläggs"). Det är svårt att fastställa kriterier för landtransporter, men lufttransporter och sjötransporter ger upphov till ännu allvarigare tolknings- och tillämpningsproblem. Kommittén anser att det behövs en ny och tydligare formulering, men framför allt en revidering för att persontransport skall behandlas på samma sätt som godstransport (se t.ex. artikel 9 e).

3.2.2 Kommissionen hävdar att situationen inte alls har förändrats i sak, men EESK vill fästa uppmärksamheten på att de tillämpliga bestämmelserna är ytterst komplicerade, vilket sagts ovan. Och även i praktiken ger de upphov till olika tolkningar i olika fall, vilket leder till osäkerhet vid tolkningen och merarbete för de skattskyldiga personerna och myndigheterna. Det rör sig om en sektor där större klarhet och tydlighet är nödvändigt. EESK föreslår att bestämmelserna skall ses över ordentligt både till formen och innehållet.

3.3 Tillhandahållande av specifika tjänster till skattskyldiga personer (artikel 9 d)

3.3.1 Kommissionen föreslår att dessa tjänster skall beskattas i tillhandahållarens land, under förutsättning att följande tre villkor samtidigt uppfylls:

- Tjänsterna skall utföras i den medlemsstat där tillhandahållaren är etablerad.
- Både tillhandahållaren och kunden måste vara fysiskt närvarande.
- Tjänsterna skall utföras direkt till en enskild för omedelbar konsumtion.

3.3.2 När det gäller det tredje villkoret är bestämmelsen rimlig om man med "enskilda" avser en fysisk person tillhörande en organisation som är föremål för mervärdesbeskattning. Men i så fall anser EESK att man för att minska aktörernas skyldigheter bör upphäva det åttonde mervärdesskattedirektivet och införa gränsoverskridande avdrag för mervärdesskatt.

3.3.3 Denna undantagskategori omfattar inte långtidsuthyrning eller långtidsleasing (mer än 30 dagar). Transaktionerna skall därför beskattas i mottagarlandet, tvärt emot vad som nu sker. Därmed skulle man kunna hindra vissa kunder från att utnyttja avdragsbestämmelser i tillhandahållarens land, när dessa är gynnsammare än i kundens land.

3.3.3.1 EESK konstaterar dock att denna kategori innehåller ekonomiskt omfattande transaktioner såsom flygplansleasing och uthyrning av fartyg. De summor som förs från ett land till ett annat kan bli mycket stora, och de ekonomiska fördelarna för företag kan uppmuntra omlokalisering.

3.4 Transport av varor för icke skattskyldiga personer (artikel 9 e)

3.4.1 I artikel 9 e betraktas platsen för tillhandahållande av dessa tjänster som avgångsorten. Enligt kommittén behöver man klargöra sambandet mellan å ena sidan behandlingen av persontransporter, vid vilka man inte gör åtskillnad mellan skattskyldiga och icke skattskyldiga personer och betraktar platsen för beskattning som "den plats där transporten äger rum, i proportion till de avstånd som tillryggaläggs", och å andra sidan denna artikel, som tydligt gäller transport för privatpersoners räkning.

3.4.2 I punkt 2 i denna artikel sägs det att medlemsstaterna inte behöver beskatta den del av transporten som företas över farvatten som inte utgör EU:s territorium. Detta undantag är kanske logiskt, men EESK motsätter sig med kraft att medlemsstaterna skall kunna välja (en möjlighet som även ges i andra artiklar) om de skall bevilja undantag eller ej. På skatteområdet, där harmonisering fortfarande är ett avlägset mål, riskerar valfriheten att öka skillnaderna i hur skattebetalarna behandlas.

3.4.3 När det gäller tillämpningen av bestämmelsen hänvisar vi till den kritik och de förslag som kommit till uttryck i punkt 3.2.2 ovan.

3.5 Tillhandahållande av tjänster på elektronisk väg till icke skattskyldiga personer (artikel 9 g)

3.5.1 Denna artikel föreskriver att de tjänster som tillhandahålls av skattskyldiga personer utanför EU skall betraktas som om de utförs på den plats där den icke skattskyldiga personen är etablerad. Kommissionen har klargjort att tillhandahållare från tredje land skall momsregistrera sig i kundens land, ta ut tillämplig skatt och återbetala den till kundens land. Denna bestämmelse skulle tillämpas till och med juli 2006. Förutom den självklara kommentaren att perioden fram till ovan nämnda tidsfrist är mycket kort och att ingenting sägs om de beslut som sedan skulle fattas, menar EESK att en sådan regel kanske skulle iaktas av "stora" leverantörer av elektroniska tjänster, men förmodligen inte skulle respekteras i särskilt stor utsträckning av "små" eller tillfälliga leverantörer av tjänster till privatpersoner.

3.6 Övriga bestämmelser

3.6.1 De övriga undantagen gäller icke skattskyldiga personer, som måste omfattas eftersom förslaget innebär en fullständig ändring av artikel 9. De nuvarande bestämmelserna behålls och ger ingen orsak till kommentarer. EESK anser att det visserligen är lämpligt att beskattningsreglerna för skattskyldiga

och icke skattskyldiga personer harmoniseras successivt, men att det är lika viktigt att formaliteterna för tillhandahållare och konsument inte ökar. Denna utveckling skulle innebära att ordningen med en enda kontaktpunkt (one-stop shop) blev vanligare, vilket redan sker när det gäller tjänster som tillhandahålls på elektronisk väg.

4. Slutsatser

4.1 När det gäller skattskyldiga personer konstaterar kommittén rent allmänt att förslaget till direktiv möjliggör en långtgående harmonisering av bestämmelserna om platsen för beskattning och bestämmelserna om tillhandahållande av tjänster. Därmed borde det bli möjligt att förenkla skyldigheterna för aktörerna och i vissa fall jämställa de företag som är etablerade inom EU med dem som är etablerade utanför EU, vilket redan är fallet med import- och exportssystemet för varor. Denna inriktning är ytterst välkommen.

4.1.1 EESK hoppas att man i sammanhanget företar en ordentlig utvärdering av skillnaden mellan de olika tjänster som tillhandahålls, där skillnad görs mellan allmännyttiga tjänster av samhällsomfattande karaktär och privata tjänster.

4.2 Förslaget till direktiv behöver för övrigt bli tydligare på flera punkter. Antalet "undantag från undantagen" bör också begränsas, eftersom det finns risk att de ytterligare komplicerar ett redan komplicerat område. Kort sagt befinner sig de nya bestämmelserna fortfarande långt från uppfyllandet av kommissionens allmänna förenklingsmål. Man bör även se över texten för att så långt möjligt begränsa medlemsstaternas tolkningsfrihet och skattemyndigheternas möjlighet att fatta självständiga beslut.

4.3 Genom de nya bestämmelserna blir antalet fall när tillhandahållaren måste momsregistrera sig i kundens land minimalt, och i stället råder omvänd betalningsskyldighet: den skattskyldiga personen betalar och har därmed rätt att göra avdrag för beskattningsbara aktiviteter.

4.3.1 Systemet med omvänd betalningsskyldighet sätter problemet med kontroll i fokus. För att säkerställa kontroll föreslår kommissionen att systemet för utbyte av information om mervärdesskatt (VIES), som inrättades 1993 för varor, skall utvidgas till att också omfatta tjänster. Det är dock känt – och även kommissionen erkänner detta – att systemet inte fungerar på ett tillfredsställande sätt trots att det varit i kraft i över tio år. Att systemet förutom uppgifter om varor även skulle omfatta uppgifter om tjänster skulle enligt kommissionen "inte medföra något större merarbete". EESK håller inte med om detta. Det skulle inte bara innebära ett betydande merarbete, utan det finns även anledning att undra om det skulle vara möjligt att respektera tidsfristen för genomförandet av denna utveckling (2008), med tanke på de svårigheter som redan är förbundna med systemet.

4.4 Avslutningsvis vill EESK komma med två kommentarer. Dels är mervärdesskatten föremål för det mesta skatteundrandragandet i Europa, och skatteundrandragande främjar bedrägerier i stor skala och ger bland annat näring åt organiserad brottslighet; dels behöver medlemsstaterna ett vitt spektrum av medel för att bekämpa skatteundrandragande. Kostnaden för detta skatteuttag är inte känd, men den är säkert mycket hög. Det bör tilläggas att bestämmelserna inte bör betraktas som orsaken till denna situation, utan att den i stället beror på själva systemet. Det är hög tid att de sakkunniga utformar alternativa system som garanterar minst lika höga intäkter som de nuvarande men som kostar mindre för myndigheterna och är effektivare ur skatteuttagssynpunkt. Kommittén anser att det är dags

Bryssel den 28 april 2004

att kommissionen och medlemsstaterna skapar en tankesmedja med sakkunniga, ekonomer, skatteexperter och tekniker för en innovativ och djärv lösning.

4.4.1 Den andra kommentaren är av socioekonomisk karaktär. I och med de brister som påtalats skapar uttaget av mervärdesskatt skillnader i behandlingen av medborgarna/konsumenterna på den inre marknaden, något som går stick i stäv mot den sammanhållningspolitik som det talas om men som fortfarande innebär många undantag från regeln. En översyn av mervärdesskatten är viktig också i detta sammanhang.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

BILAGA

Förteckning över tillhandahållanden av tjänster i artikel 9.2 c

- c) Platsen för tillhandahållande av tjänster som gäller följande:
- kulturella, konstnärliga, idrottsliga, vetenskapliga, utbildningsmässiga, underhållningsmässiga och liknande aktiviteter, och eventuellt tjänster som är underordnade dessa aktiviteter;
 - aktiviteter som är underordnade transporttjänster, såsom lastning, lossning, godshantering och liknande aktiviteter;
 - värdering av materiell lös egendom;
 - arbete på materiell lös egendom;
- skall vara den plats där tjänsterna faktiskt utförs.

Förteckning över tillhandahållanden av tjänster i artikel 9.2 e

- e) Platsen för beskattning av följande tjänster, som tillhandahålls till en beskattningsbar person som är etablerad utanför gemenskapen eller som är etablerade inom gemenskapen men i ett annat land än tillhandahållaren, skall vara den plats där kunden har etablerat sätet för sin ekonomiska aktivitet eller har ett fast etableringsställe eller, i avsaknad av ett sådant säte eller fast etableringsställe, den plats där tillhandahållaren är bosatt eller stadigvarande vistas.
- Överlåtelse av upphovsrätter, patent, licenser, varumärken och liknande rättigheter.
 - Tillhandahållande av reklamtjänster.
 - Tillhandahållande av tjänster av rådgivare, ingenjörer, konsultbyråer, advokater, revisorer och andra liknande tillhandahållanden av tjänster, liksom databearbetning och tillhandahållande av information.
 - Åtaganden att helt eller delvis avstå från att utöva en yrkesverksamhet eller en rättighet som avses i stycke e.
 - Bank-, finansierings- och försäkringstransaktioner, däribland återförsäkring, med undantag för uthyrning av bankfack.
 - Tillhandahållande av personal.
 - Tjänster som utförs av ombud i andra personers namn och för deras räkning, när de för en uppdragsgivare tillhandahåller sådana tjänster som avses i stycke e.
 - Uthyrning av materiell lös egendom, med undantag för alla transportmedel.
 - Telekommunikationer. Med "telekommunikationstjänster" avses tjänster för överföring, sändning eller mottagning av signaler, text, bilder och ljud eller information av vilket slag som helst via tråd, radio, optiska eller andra elektromagnetiska medel, inbegripet överlåtelse och upplåtelse i samband härmed av rätten att nyttja kapacitet för sådan överföring, sändning eller mottagning.
 - Telekommunikationstjänster, inbegripet tillhandahållande av tillgång till globala informationsnät.
 - Radio- och televisionssändningar.
 - Tjänster som tillhandahålls på elektronisk väg, särskilt de som avses i bilaga L.
-

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2003/49/EG beträffande möjligheten för vissa medlemsstater att tillämpa övergångsperioder när det gäller tillämpningen av ett gemensamt system för beskattning av räntor och royalties som betalas mellan närstående bolag i olika medlemsstater"

(KOM(2004) 243 slutlig – 2004/0076 CNS)

(2004/C 117/07)

Den 14 april 2004 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2003/49/EG beträffande möjligheten för vissa medlemsstater att tillämpa övergångsperioder när det gäller tillämpningen av ett gemensamt system för beskattning av räntor och royalties som betalas mellan närstående bolag i olika medlemsstater" (KOM(2004) 243 slutlig – 2004/0076 CNS).

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén beslutade att ge facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion i uppdrag att bereda ärendet.

Med hänsyn till ärendets brådskande karaktär utsåg Europeiska ekonomiska och sociala kommittén Umberto Burani till huvudföredragande vid sin 408:e plenarsession den 28–29 april 2004 (sammanträdet den 28 april), och antog följande yttrande enhälligt:

1. Kommissionens förslag

1.1 Målet med det aktuella förslaget är att ändra direktiv 2003/49/EG på begäran av Tjeckien, Lettland, Litauen, Polen och Slovakien, i syfte att införa övergångsperioder för tillämpningen av direktivet.

1.2 Eftersom direktivet antogs den 3 juni 2003, dvs. efter undertecknandet av anslutningsakten den 16 april 2003, har det inte införts i kapitel 9 i bilaga II till anslutningsakten. Direktivet utgör i alla händelser en del av gemenskapens regelverk och gäller därför från och med anslutningsdagen, det vill säga 1 maj 2004.

1.3 I maj och juli 2003 uppmanades de anslutande länderna formellt att lämna in ansökningar om övergångsperioder. Tjeckien, Lettland, Litauen och Polen har samtliga lämnat in en formell begäran om övergångsperioder.

1.4 Vid bedömningen av ansökningarna om undantag tog kommissionen hänsyn till följande:

- Den källskatt som nu tillämpas enligt nationell lagstiftning i fråga om inkomster i de länder som lämnat in ansökan.
- Den källskattesats som gäller för räntor och royalties enligt dubbelbeskattningsavtal om inkomster och kapital i de länder som lämnat in ansökan.
- Den effekt som avskaffandet av källskatt får på budgeten.
- De övergångsperioder som beviljats nuvarande medlemsstater (Grekland, Portugal och Spanien).

1.5 Med hänsyn till den ekonomiska situation som för närvarande råder i de anslutande länderna, deras status som kapital-importerande länder, den pågående ekonomiska omvandlingen och budgetintäkternas relativt låga nivå, riskerar dessa länder att få problem med budgeten om de åläggs att avskaffa källskatt på räntor och royalties.

1.6 Det är mot den bakgrunden som kommissionen har bedömt de anslutande ländernas ansökningar, med beaktande av deras särskilda behov. Enligt dessa principer bör alla eventuella övergångsperioder vara korta och stå i proportion till det problem som de avses åtgärda.

1.7 Kommissionen föreslår att samtliga länder som ansökt om övergångsperioder skall beviljas en övergångsperiod på sex år när det gäller direktivets tillämpning på beskattning av royalties, med undantag för Slovakien som bara ansökt om två år. Man föreslår också att Lettland och Litauen skall beviljas en övergångsperiod på sex år när det gäller beskattning av räntor – med hänsyn till att detta bör vara tillräckligt för att göra lämpliga anpassningar. Under en fyraårsperiod får den skattesats som Lettland och Litauen tillämpar på räntor inte överstiga 10 %, och under de två återstående åren får den inte överstiga 5 %.

2. Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ståndpunkt

2.1 EESK anser att kommissionen har undersökt de anslutande ländernas önskemål på ett tillfredsställande och konsekvent sätt.

2.2 I och med att direktivet utgör en del av gemenskapens regelverk måste de nya länderna tillämpa det från och med anslutningsdagen, det vill säga 1 maj 2004. Om övergångsperioden inte godkänns kommer dessa länder att få svårigheter med sina budgetar.

2.3 Eftersom vissa av de nuvarande medlemsstaterna har beviljats övergångsperioder på detta område, förefaller det både principiellt sett och med tanke på tidigare praxis rättvist och rimligt att också de nya medlemsstaterna skall kunna omfattas av övergångsbestämmelser under en period då detta är motiverat.

2.4 Sammanfattningsvis rekommenderar EESK att detta direktiv skall antas, vilket skulle ge en betydelsefull politisk signal till de nya medlemsstaterna och visa att unionen engagerar sig i deras utveckling. För att undvika att försätta de anslutande länderna i en situation där de riskerar negativa konsekvenser för budgeten, uppmanar EESK rådet att snarast möjligt anta detta direktiv.

Bryssel den 28 april 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Utvärdering av strategin för hållbar utveckling – förberedande yttrande"

(2004/C 117/08)

Den 12 november 2003 gav kommissionen i en skrivelse från Loyola de Palacio Europeiska ekonomiska och sociala kommittén i uppdrag att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget utarbeta ett förberedande yttrande om "Utvärdering av strategin för hållbar utveckling"

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 5 april 2004. Föredragande var Lutz Ribbe. Medföredragande var Ernst Erik Ehnmark.

Vid sin 408:e plenarsession den 28–29 april 2004 (sammanträdet den 28 april 2004) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 77 röster för, 23 röster emot och 14 nedlagda röster.

0. Sammanfattning

0.1 Sedan flera år tillbaka görs det inom EU ansträngningar för att stödja en hållbar utveckling och för att försöka motverka icke hållbar utveckling. På toppmötet i Göteborg beslutade man om en strategi för hållbar utveckling, i syfte att kunna intensifiera och förena dessa ansträngningar. Kommissionens senaste undersökningar visar dock att dessa ansträngningar inte räcker och att Europa fortfarande står inför stora utmaningar.

0.2 I det aktuella förberedande yttrandet, som kommissionen uppmanat EESK att utarbeta, analyseras EU:s olika problem på väg mot hållbar utveckling och på vilket sätt EU bör stärka sin strategi för hållbar utveckling. Det finns flera skäl till detta: Inom politiken och samhället råder högst olika uppfattningar om vad hållbar utveckling är och om i hur stor utsträckning produktions- och konsumtionsvanor går att kombinera med filosofin om hållbar utveckling eller hur dessa går att förändra, dvs. vem som rent konkret skall göra vad (jfr punkt 2.2).

0.3 EESK anser det vara särskilt viktigt att man i översynen av strategin för hållbar utveckling gör klart att hållbar utveckling till största delen får positiva konsekvenser förutsatt att man väljer de rätta målen och metoderna och att samhället i stort därmed tjänar på en sådan utveckling. Om detta råder det nämligen ytterst delade meningar. Det finns många som tvivlar på att Europas ekonomiska konkurrenskraft kan gå hand i hand med en hållbar utveckling.

0.4 EESK har aldrig tvivlat på att en sund ekonomi med välmående företag är avgörande för miljö och sysselsättning och för att kunna vidareutveckla samhället, men att även kvalitet och nivå återspeglas direkt i resultaten. Hittills har man dock inte lyckats föra fram budskapet att en hållbar utveckling innebär avsevärda nya möjligheter. Det beror bland annat på att många frågor som härrör från uppställda krav eller offentliggöranden, ännu inte besvarats tillfredsställande (jfr punkt 2.2.). Man vet inte vilka följderna blir, vilket leder till ökande misstro. EESK uppmanar därför enträget kommissionen att ingående och brett diskutera dessa grundläggande frågor (jfr punkt 2.3) med det organiserade civila samhället och att ta upp även de frågor som hittills varit tabubelagda.

0.5 Hållbar utveckling innebär en vidareutveckling av marknadsekonomin och en ännu tätare koppling mellan miljö, sysselsättning, konkurrenskraft och frågor om rättvis fördelning och rättvisa mellan generationerna (jfr punkt 2.1.10). Hållbarhetsstrategin måste därmed omfatta en mycket längre tidsrymd och hänsyn till betydligt fler aspekter än de som tas upp i Lissabonstrategin. I den handlar det främst om att EU år 2010 skall vara världens mest konkurrenskraftiga och dynamiska kunskapsbaserade ekonomi. EESK beskriver därför i punkt 2.4 vilket samband det finns mellan dessa båda strategier och hur de kan kombineras optimalt. Kommittén tar dock även upp öppna frågor.

0.6 De så kallade "fria marknadskrafterna" regleras redan i dag genom miljöregler och sociala regler, och dessa kommer att tillämpas även i fortsättningen då en konsekvent hållbarhetspolitik genomförs. Detta kommer att utlösa kraftig tillväxt i vissa sektorer, medan det kommer att ske en tillbakagång för icke hållbara verksamheter. Inom ramen för en hållbar utveckling är det alltså även fråga om att minska icke hållbara trender. I samband med det krävs en diskussion om beskattning, subventioner, licensiering och regelverk för att förverkliga denna hållbarhetsmodell.

0.7 EESK anser det helt klart att det måste göras en översyn av den nuvarande strategin för hållbar utveckling, som man beslutade om vid toppmötet i Göteborg, för att man skall uppnå en bättre balans mellan hållbarhetens tre dimensioner, den miljömässiga, den ekonomiska och den sociala (jfr punkt 3.2. ff.). I denna strategi måste också klargöras hur de enskilda politikområdena kan utformas mera sammanhängande (jfr. punkt 3.8 ff) och hur motsvarande strategier för hållbarhet, som måste initieras på nationell, regional och lokal nivå, kan förenas (se punkt 5).

0.8 En hållbar utveckling kräver inte endast att produktions- och konsumtionsmönstren inom EU förändras. Även den internationella handeln och WTO påverkas. En politik som av hållbarhetsskäl leder till att man internaliserar alla externa kostnader och dessutom tar hänsyn till andra faktorer kan leda till konkurrensnackdelar inom sektorer där andra ekonomier inte tillämpar principen om hållbar utveckling eller endast delvis tillämpar denna. I sådana fall måste de nackdelar detta medför för handeln inom dessa sektorer kunna kompenseras. Därför uppmanar EESK i punkt 6 kommissionen att beakta de externa aspekterna, vilket bland annat innebär att arbeta för att ändra WTO:s regler.

0.9 En framtida strategi för hållbarhet har desto större möjligheter att vara framgångsrik om det fastställs tydliga indikatorer för övervakning av utvecklingen och för bedömning av hur effektiv politiken är (jfr. punkt 7), och om man definierar fler mätbara mål och åtgärder för att uppnå dessa. Detta är svårt i debatten om hållbarhetsstrategier eftersom det inte finns någon tydligt definierad milstolpe där man kan säga att målsättningen är uppfylld. Det innebär att hållbar utveckling snarare

bör hanteras som en process än en målsättning, vilket ingalunda gör politiken lättare. Trots detta bör man inom politiken försöka formulera så tydliga målsättningar som möjligt och framför allt ange tidsramar. Då blir det ofta uppenbart att det även krävs delmål. Exemplet Kyoto visar tydligt att så är fallet.

0.10 Politiken för hållbar utveckling bör naturligtvis också ses över. Den måste framför allt vara tydlig. Hållbar utveckling förutsätter en bred samhällelig samsyn och omfattande insatser. Detta kräver i sin tur omfattande kunskaper, kunskaper om vad hållbar utveckling är och vilka konsekvenser den får, samt vilka följder det får att underlåta att driva en politik för hållbar utveckling. En bred politisk diskussion bör ligga till grund för att utarbeta en ny strategi för hållbar utveckling men också för att därefter kunna genomföra den (jfr punkt 8). En sådan process präglad av deltagande måste dock utformas helt annorlunda än vad som var fallet inför toppmötet i Göteborg. Då var tidsramarna alldeles för snäva, och det förekom ingen verklig samhällsdebatt av den typ som nu delvis förs i och med utarbetandet av detta förberedande yttrande.

1. Förord

1.1 Den 12 november 2003 uppmanade vice ordföranden för kommissionen, Loyola de Palacio, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att utarbeta ett förberedande yttrande om EU:s hållbarhetsstrategi. Yttrandet utgör ett bidrag till de viktigaste politiska riktlinjerna för en översyn av strategin. Kommissionen uppmanar kommittén att

- utvärdera de framsteg som gjorts när det gäller att uppfylla de viktigaste målen i strategin för hållbar utveckling,
- bedöma huruvida det finns behov av en bredare strategi,
- analysera utvidgningens konsekvenser,
- undersöka vilka möjligheter som finns att skapa en starkare koppling till de nationella strategierna,
- undersöka vikten av att inkludera externa faktorer och en uppföljning av världstoppmötet i Johannesburg i den övergripande strategin,
- undersöka behovet av tydligare indikatorer och målsättningar för strategin,
- undersöka hur genomförandeprocessen skulle kunna förbättras,
- bidra med idéer till hur en kommunikationsstrategi för hållbar utveckling skulle kunna utformas.

1.2 Dessutom skall yttrandet föra den interna debatten inom EESK framåt eftersom det organiserade civila samhället – på alla politiska och administrativa nivåer – måste komma med avgörande impulser och på annat sätt bidra till att kunna förverkliga en varaktig utveckling till gagn för nuvarande och framtida generationer.

2. Bedömning av de framsteg som gjorts för att uppfylla de övergripande målsättningarna

2.1 Det aktuella läget på vägen mot hållbar utveckling

2.1.1 EESK är övertygad om att "frågan om hållbar utveckling" under de senaste åren blivit allt angelägnare i den politiska debatten. Kommissionens enheter har utan tvekan insett dess grundläggande betydelse. Frågan om hållbar utveckling har också förankrats i de europeiska fördragen⁽¹⁾. EESK förväntar sig att hållbar utveckling får en starkare position som överordnad målsättning i den konstitution som skall antas.

2.1.2 Kommissionen har inlett en rad olika initiativ för att uppnå en hållbar utveckling. Försöket att knyta ihop ekonomiska, sociala och miljöpolitiska frågor har under de senaste åren utan tvekan fått allt större betydelse och uppmärksamhet. Ett exempel på detta är att Europeiska rådet i Cardiff i juni 1998 uppdrog åt alla relevanta rådskonstellationer att upprätta lämpliga strategier för att införliva miljömässig integration och hållbar utveckling i sina respektive politikområden⁽²⁾. Denna process, som det blivit ganska tyst omkring, kan tyvärr långt ifrån anses avslutad på ett lyckat sätt. Eftersom den nu inledda Lissabonstrategin hittills inte varit tillräckligt omfattande i fråga om hållbar utveckling beslöt man vid Europeiska rådets möte i Göteborg att lägga till ett kapitel om miljön.

2.1.3 Vid Europeiska rådets möte i Göteborg valde man med utgångspunkt i ett meddelande från kommissionen bland sex ämnesområden ut följande fyra prioriteringar för hållbarhetsdebatten:

- Klimatförändringar
- Transport
- Folkhälsa
- Naturtillgångar

Man valde inte ut ämnena fattigdomsbekämpning och åldrande befolkning, vilket innebär att hållbarhetsstrategiernas tyngdpunkt tydligt läggs på miljöfrågorna medan de sociala aspekterna får mindre uppmärksamhet. EESK anser att detta ger en felaktig signal. Sociala aspekter är grundläggande för ett långsiktigt perspektiv, för att kunna få med en global dimension i strategin och sist men inte minst för att allmänheten skall engagera sig för att förbättra situationen.

⁽¹⁾ Se artikel 2 i EG-fördraget.

⁽²⁾ Ordförandeskapets slutsatser från Europeiska rådet (Cardiff) den 15–16 juni 1998, punkt 34.

2.1.4 Kommissionen har börjat se över den egna politiken, eller åtminstone delar av den, för att klargöra om man slagit in på rätt väg mot hållbar utveckling. Den troligen mest aktuella (del)granskningen redovisades i kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet "Översyn av miljöpolitiken 2003"⁽³⁾. I det meddelandet analyseras miljödimensionen av hållbar utveckling och kommissionen drar flera allvarliga slutsatser av denna analys⁽⁴⁾.

2.1.4.1 När det gäller klimatskyddspolitikens sades det på toppmötet i Göteborg att man redan "senast 2005 [skall] uppnå påvisbara framsteg med att leva upp till" sina åtaganden att nå Kyotomålen⁽⁵⁾. Översynen av miljöpolitiken leder dock till slutsatsen att EU knappast kommer att vara i stånd att uppfylla Kyotomålen om den nuvarande politiken inte förändras.

2.1.4.2 När det gäller transporter finns det heller ingenting som talar för att EU är på rätt väg mot en hållbar politik. Det fastslås exempelvis att de miljöfarliga utsläppen inom transportsektorn fortsätter att öka, och att tendensen inte är "uppmuntrande i anslutningsländerna: en tvär nedgång har skett av järnvägs- och busstransporterna samt större tillväxt inom luftvägs-transporter och privata biltransporter än i EU"⁽⁶⁾.

2.1.4.3 När det gäller folkhälsan konstaterar kommissionen att cirka 60 000 människor dör årligen i EU:s storstäder på grund av förhöjda utsläppsnivåer. Vart sjunde barn har astma och denna siffra har ökat drastiskt de senaste åren⁽⁷⁾.

2.1.4.4 När det gäller naturresurser är utsikterna inte heller särskilt goda. I fråga om den biologiska mångfalden anser kommissionen att det fortfarande finns stora problem inom EU⁽⁸⁾.

2.1.5 Kommissionen konstaterade i december 2003 att det visserligen vidtagits flera åtgärder för att förbättra miljön men att inte tillräckligt gjorts för att "vända de aktuella ohållbara trenderna"⁽⁹⁾. Detta är inte någon önskad men inte heller någon överraskande slutsats. Redan i kommissionens meddelande år 1999 "Miljön i Europa – för miljön och en hållbar utveckling"⁽¹⁰⁾ påpekades det att "gemenskapen ... däremot inte [har] kommit så långt på väg mot en verklig hållbar utveckling" och att "de tendenser som beskrivs i detta meddelande visar dock att vi ännu inte är på rätt väg för att uppnå en hållbar utveckling".

⁽³⁾ KOM(2003) 745 slutlig av den 3.12.2003, se även bilaga till detta dokument.

⁽⁴⁾ Som för övrigt överensstämmer fullständigt med Europeiska miljöbyråns undersökningar. Se http://reports.eea.eu.int/environmental_assessment_report_2003_10/en

⁽⁵⁾ Ordförandeskapets slutsatser, Europeiska rådet i Göteborg, den 15–16 juni 2001, punkt 28.

⁽⁶⁾ KOM(2003) 745 slutlig.

⁽⁷⁾ KOM(2003) 745 slutlig.

⁽⁸⁾ KOM(2003) 745 slutlig.

⁽⁹⁾ KOM(2003) 745 slutlig, s. 23.

⁽¹⁰⁾ KOM(1999) 543 slutlig, s. 24.

2.1.6 EESK tolkar detta som att vi befinner oss i början av den svåra vägen mot hållbar utveckling. Denna tes stöds också av det faktum att kommissionen vad gäller några av de prioriterade miljöpolitiska områdena inte har kommit längre än att börja utarbeta dokument som skall leda till motsvarande strategier inom området. Några dokument om situationen för hållbarhetsdebatten ur ett socialt och ekonomiskt perspektiv har hittills inte kommit till EESK:s kännedom.

2.1.7 EESK anser situationen för närvarande vara följande:

- Kommissionen har kunskap om de problem som finns i Europa och som hänger samman med hållbar utveckling.
- Praktiskt och teoretiskt genomförbara instrument och åtgärder har redan utvecklats, diskuterats och delvis genomförts (bland annat att ta bort subventioner som motverkar hållbar utveckling, att ge starkare stöd åt hållbara metoder och att internalisera externa kostnader),
- Åtgärderna används dock inte tillräckligt konsekvent.

2.1.8 EESK instämmer därför i kommissionens uppfattning att "många av de aktuella miljömässigt ohållbara trenderna härrör från en brist på uppmärksamhet för sammanlänknings mellan sektorer, vilket leder till att olika områden inom politiken snarare motverkar varandra än ömsesidigt stöder varandra. Denna brist på politisk sammanhållning gör att de olika politiska områdena blir både mer kostsamma och mindre effektiva och således utgör ett hinder för framsteg mot hållbar utveckling" (1).

2.1.9 Kommissionens erkännande att den egna politiken delvis snarare hindrar än främjar hållbar utveckling är desto allvarigare eftersom man själv är medveten om hur viktigt det är att visa tydligt politiskt ledarskap inom detta område: "Det behövs stor politisk beslutsamhet för att åstadkomma de förändringar som är nödvändiga för att uppnå en hållbar utveckling. Samtidigt som en hållbar utveckling naturligtvis kommer att gagna samhället som helhet måste man också göra svåra avvägningar mellan motstridiga intressen, och detta på ett öppet och ärligt sätt. Politiska förändringar måste göras på ett rättvist och balanserat sätt, men enskilda gruppers särintressen får inte gå före samhällets välfärd" (2).

2.1.10 EESK anser att EU hittills inte tydligt behandlat centrala frågeställningar såsom rättvisa mellan generationer (lever vi på kommande generationers bekostnad?), rättvis fördelning (lever vi på andra samhällens bekostnad, t.ex. tredje världens?) och global fattigdomsbekämpning – eller åtminstone inte lyckats informera tillräckligt om dem. Detta förhållande

skulle säkerligen kunna ändras om kommissionens kontinuerliga översyner med avseende på hållbar utveckling skulle omfatta inte bara miljödimensionen utan även den ekonomiska och sociala dimensionen. Redan vid Europeiska rådets möte i Stockholm 2001 slog man fast att "de planerade riktlinjerna ... även [bör] inbegripa främjandet av en hållbar utveckling". (3) Hittills har dock detta inte skett. I så fall måste de ovan nämnda frågorna diskuteras lika intensivt som frågan om vilka de ekologiska konsekvenserna blir på lång sikt om vårt nuvarande produktions- och konsumtionssystem skulle överföras till jordens totala befolkning (4).

2.1.11 EU:s budgetplan för 2007–2013 (5) hade kunnat ge tillfälle att ge den hållbara utvecklingen avgörande impulser. Kommittén fastslår dock att det inte räcker med att fortsätta den nuvarande politiken, som helt klart inte uppfyller förutsättningarna för hållbar utveckling, och att i framtiden föra in den under budgetposten "hållbar tillväxt". "Hållbar utveckling" är inte samma sak som "hållbar tillväxt". Dessa begrepp bör komplettera varandra, men de kan också stå i konflikt med varandra (jfr punkt 2.3), vilket gör det nödvändigt att tydligt skilja dem åt i budgetplanerna.

2.2 *Varför har vi inte kommit mycket längre? Vilka är problemen på vägen mot en hållbar utveckling?*

2.2.1 Enligt EESK:s mening hindras den hållbara utvecklingen av följande orsaker:

- Det finns än så länge inget samförstånd om hur det aktuella läget skall bedömas eller om vilka åtgärder som skall vidtas, vare sig internationellt, på EU-nivå eller på nationell, regional eller lokal nivå.
- Det råder stor oklarhet om vad en hållbar utveckling rent konkret egentligen innebär, och hur utvecklingen i framtiden kommer att skilja sig från dagens situation, vilket leder till motstånd – som bottnar i rädsla – från potentiellt berörda sektorer.
- Det är än så länge oklart hur politiken för hållbar utveckling skall inordnas och organiseras i det dagliga politiska livet och hur det rent konkret skall gå att utforma alla berörda politikområden utifrån ett hållbarhetsperspektiv.
- Det är även oklart hur man skall lösa en eventuell konflikt mellan en konsekvent politik för att främja hållbar utveckling å ena sidan och exempelvis WTO-bestämmelser å den andra (6).

(1) KOM(2003) 745 slutlig, s. 27.

(2) KOM(2001) 264 slutlig.

(3) Ordförandeskapets slutsatser, Europeiska rådet i Stockholm, den 23 och 24 mars 2001, punkt 48.

(4) EESK vill erinra om att 20 % av jordens befolkning konsumerar 80 % av samtliga naturresurser. 5 % av den nu levande befolkningen (USA) står på grund av sin oerhört höga energikonsumtion för 25 % av samtliga koldioxidutsläpp.

(5) Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet "Att bygga upp en gemensam framtid – politiska utmaningar och budgetmedel i en utvidgad union 2007–2013", KOM(2004) 101 slutlig.

(6) Se även punkt 6.

2.2.2 EESK uppfattar hållbarhetsstrategin som en överordnad politisk målsättning för de närmaste årtiondena. Alla nuvarande politikområden och program måste anpassas efter den, och uppfylla och stödja de långsiktiga hållbarhetsmålen. Detta gäller såväl Lissabonstrategin (se punkt 2.4) som alla andra politiska strategier och åtgärder som är under utarbetande.

2.2.3 Politiskt sett kan kommissionen utgå från ett brett folkligt stöd. Undersökningar visar att principen om rättvisa mellan generationerna och målsättningen att förbrukningen av resurser inte bör vara större än jordens produktion av dem får stöd av en stor majoritet av befolkningen, även om endast en minoritet över huvud taget hört begreppet "hållbar utveckling". Med andra ord kan människor identifiera sig med de allmänna målsättningarna för den politik som ligger bakom begreppet hållbar utveckling, medan begreppet i sig säger något endast för en liten minoritet. Detta tyder på att det föreligger ett påtagligt kommunikationsproblem som måste lösas.

2.2.4 Med avseende på relativt abstrakta formuleringar av typen: "Vi måste få en utveckling som tillfredsställer dagens generation utan att riskera att framtida generationer inte kommer att kunna tillgodose sina intressen (¹)" har det varit lätt att enas om en samsyn. Det finns ingen som kan säga emot ett sådant uttalande.

2.2.5 Det är också lätt att hävda att "man inte skall upprepa de misstag som vi redan har gjort" – denna typ av uttalanden görs ofta i samband med EU:s utvidgning. Detta resonemang leder dock ingenstans om man inte klargör vilka misstag som har begåtts eller hänvisar till motsatta strategier som sedan inte används. Transportpolitiken är ett bra exempel på detta.

2.2.6 Ett mål för hållbarhetsstrategin måste därför vara att man dels tydligare än tidigare pekar på negativa trender och vidtar motåtgärder, dels främjar positiva exempel och utvecklingstrender.

2.2.7 En strategi definieras som en noggrannare plan för det egna förfarandet i syfte att uppnå ett mål, där de faktorer som kan påverka det egna handlandet tas med i beräkningen redan från början. Hållbarhetsstrategin måste således

- ange tydliga mål,
- ge en beskrivning av vilka instrument som kan användas för att nå uppsatta mål, inklusive en noggrann beskrivning av ansvarsfördelning, befogenheter och möjligheter till politiskt inflytande,
- eventuellt dela upp långsiktiga mål i delmål, samt ange begripliga indikatorer för att regelbundet kunna kontrollera att delmålen respekteras och uppnås,
- ge akt på de faktorer som kan utgöra hinder för att målsättningarna uppfylls och

(¹) "Our common future", Bruntlandrapporten (World Commission on Environment and Development) 1987.

- säkerställa att alla politikområden analyseras och utvärderas utifrån ett hållbarhetsperspektiv.

2.2.8 För närvarande utgör hållbar utveckling snarast en kvalitativ process, som endast till en del innehåller klart kvantifierbara mål som kan mätas i konkreta tal. Vid hållbar utveckling kommer man – till skillnad från många andra politikområden där det finns målsättningar som kan definieras (x % tillväxt, y % arbetslöshet eller att uppnå gränsvärdet z) – aldrig att nå en punkt där man kan säga att målet är uppnått om den eller den åtgärden eller lagen genomförs eller antas. Om ett politiskt mål är diffust för många människor blir det däremot ändå viktigare att med hjälp av mycket konkreta exempel ur en igenkännbar livsmiljö beskriva vad man menar med hållbar utveckling och vilka följder genomförandet av en strategi kan få i praktiken.

2.2.9 EESK välkomnade i sitt initiativyttrande av den 31 maj 2001 (²) EU:s dåvarande utkast till hållbarhetsstrategi och förklarade att kommittén "är medveten om att politiken för hållbar utveckling delvis innebär och karakteriseras av ett förhållningssätt som är radikalt när det gäller utvecklingen av framtidens samhälle. Vissa svåra beslut kommer att behöva fattas längs vägen". EU:s hållbarhetsstrategi är på denna punkt dock långt ifrån konkret och alldeles för abstrakt. Den klargör egentligen inte vilka förändringar man kan vänta sig i praktiken (och på vilka nivåer) samt vilka följder denna långsiktiga politik måste få för hur vi hushållar med våra resurser och hur vi agerar i dag.

2.2.10 Kommissionens ordförande Romano Prodi skriver visserligen i förordet till EU:s hållbarhetsbroschyr att "en hållbar utveckling inte är något teoretiskt begrepp utan praktisk innebörd", utan att det i stället "rör sig om reella frågor och val som på ett grundläggande sätt påverkar vår vardag" (³). Strategin visar med sin höga abstraktionsnivå dock inte hur djupgående denna inverkan är. Detta är en allvarlig brist som måste rättas till i framtiden.

2.2.11 EESK står fast vid sitt åtagande att stödja en hållbar utveckling. Kommittén är enig om att hållbar utveckling varken är en lyx som bara "rika" samhällen har råd med, eller utgör ett av flera möjliga alternativ. Vi måste bryta våra produktions- och konsumtionsmönster, eftersom det har visat sig att de inte är hållbara. Till syvende och sist gäller det att trygga själva grunden för människors tillvaro, som samtidigt även utgör grunden för ekonomin. I det avseendet utgör hållbar utveckling en absolut förutsättning för att vi skall kunna möta de utmaningar som vi kommer att ställas inför i framtiden.

2.2.12 Det bör ständigt framhållas att hållbar utveckling innebär genomgripande ändringar i samhällsfunktionerna. Allmänheten måste känna att de med hjälp av kunskap och utbildning kan göra hållbar utveckling till en realitet och anta framtida utmaningar.

(²) Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Utarbetandet av en EU-strategi för hållbar utveckling", EGT C 221, 7.8.2001, s. 169–177.

(³) Källa: http://europa.eu.int/comm/sustainable/docs/strategy_en.pdf

2.2.13 EESK framhåller detta även i vetskap om att det med säkerhet kommer att innebära betydande förändringar. Kommittén betvivlar att det därvid bara skulle uppstå s.k. win-win-situationer. Om man verkligen vill komma framåt måste de abstrakta frågorna och målsättningarna ges en entydig förankring i den konkreta livsmiljön. Det som verkar avlägset måste synliggöras i det egna närområdet. Detta innebär att strategin måste ge svar på ett flertal öppna frågor, bland annat följande:

— Hur skulle konceptet "faktor 10" – som kommissionen nämner i sitt meddelande "Mot en hållbar utveckling" ⁽¹⁾ – kunna se ut i praktiken, enligt vilket den absoluta resursförbrukningen i industriländerna skall minskas till en tiondel och en mer rättvis global resursfördelning uppnås? Bör detta koncept inom ramen för hållbarhetsstrategin över huvud taget vara bindande? Hur kan en (växande) ekonomi och hur kan transportererna fungera med endast en tiondel av råvarorna? Vilka gränser är realistiska när det gäller effektivt resursutnyttjande? Vilka instrument bör eller kan användas för att genomföra en sådan strategi?

— Hur kan en konkurrenskraftig ekonomi se ut (som dessutom genererar högkvalitativa arbetstillfällen) om de miljöfarliga utsläppen globalt skall sänkas med 70 % ⁽²⁾? Hur skulle konkurrenskraften kunna förändras om faktor 10-konceptet utvidgas till att omfatta även energiområdet och andelen energi från förnybara källor alltså måste öka ännu mer än man hittills planerat?

— Vilka delar av ekonomin kommer att få problem när de får stå för de betydande kostnader som en icke hållbar produktion för med sig, vilka kommer att börja växa igen, hur skall denna strukturomvandling se ut i praktiken och hur skall den politiska utformningen och uppföljningen ske?

— Hur ser alltså exempelvis de politiska åtgärderna för att göra tillväxten inom transportsektorn oberoende av den ekonomiska tillväxten ut i praktiken, och vad innebär detta för arbetsfördelningen inom ekonomin?

— Hur tänker man i praktiken ta itu med avskaffandet av subventioner som går emot den hållbara utvecklingen? Vilka subventioner handlar det om närmare bestämt?

⁽¹⁾ Se KOM(1999) 543 av den 24 november 1999, s. 16, punkt 4.4, "Effektiv användning och förvaltning av resurser" samt Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande om kommissionens meddelande "Miljön i Europa: Vilka är riktlinjerna för framtiden? En helhetsbedömning av Europeiska gemenskapens handlingsprogram för miljön och en hållbar utveckling kallat "Mot en hållbar utveckling", EGT C 204, 18.7.2000, s. 59–67.

⁽²⁾ Något som för Europas del kan innebära en ännu större minskning på grund av de globala ökningstakter som kan väntas.

— Hur (och när) kommer man att se till att externa kostnader internaliseras? Vilka effekter kommer detta att få till exempel på transportområdet, där kommissionen själv konstaterat att mindre än hälften av de externa miljökostnaderna internaliseras i marknadspriserna, vilket innebär att en ohållbar efterfrågan främjas ⁽³⁾? Vad skulle det innebära för energisektorn om de externa kostnader på i genomsnitt runt 4–5 cent/kWh för kol eller 3–6 cent/kWh för olja ⁽⁴⁾ som uppstår vid elproduktionen fick betalas av slutanvändaren?

2.2.14 Om sådana frågor inte besvaras tydligt inom ramen för strategin finns det risk för att oron och rädslan inom vissa kretsar växer och utmynnar i ett motstånd mot en sådan politik. Riskerna är särskilt stora om man får intryck av att hållbar utveckling är en försvarande faktor och ett hot mot ekonomin och inte av att den är en möjlighet för framtiden. EESK fruktar att vi i Europa redan kommit dithän. Den hållbara utvecklingen har sålunda hakat upp sig, och därför finns det ännu ingenting positivt att rapportera.

2.2.15 Inte ens ett uttalande som är så viktigt och i så hög grad värt att stödja som det från Europeiska rådets möte i Göteborg kan ändra på denna situation. I detta tydliggjordes att "klara och stabila mål för hållbar utveckling kommer att medföra betydande ekonomiska möjligheter. Detta kan ge upphov till en ny våg av tekniska innovationer och investeringar som genererar tillväxt och sysselsättning" ⁽⁵⁾. Detta viktiga budskap som EESK instämmer i har hittills inte på ett trovärdigt sätt förmedlats eller nått fram till breda lager av samhället och ekonomin. En hållbar utveckling har ännu inte erkänts som en reell motor för tillväxten och ekonomin.

2.2.16 För kommittén står det klart att genomförandet av hållbar utveckling kommer att kräva enorma investeringar inom t.ex. bostadssanering, miljövänliga transporter, hållbar elproduktion och främjande av miljöteknik. Dessa investeringar, som skapar många arbetstillfällen och leder till ökad produktivitetstillväxt, är avgörande för att kapaciteten att genomföra den hållbara utvecklingen skall kunna öka.

2.2.17 Om en strategi för hållbar utveckling skall kunna förverkligas, måste frågorna om anslagstilldelning få tillräcklig uppmärksamhet. Inom politiken måste man skapa grundläggande förutsättningar för ett positivt klimat för denna typ av investeringar, och en förutsättning är att det organiserade civila samhället rådfrågas och medverkar. Man måste också satsa på sådana investeringar inom den offentliga budgeten. Det krävs dock stora investeringar även inom den privata sektorn, för att få till stånd positiva effekter för ekonomin och arbetsmarknaden.

⁽³⁾ SEK(1999) 1942, 24.11.1999, s. 14.

⁽⁴⁾ Siffrorna är hämtade från: External Costs – Research Results on Socio-Environmental Damages due to Electricity and Transport; EU ComÅ-misÅ-sion – Community Research, 2003.

⁽⁵⁾ Ordförandeskapets slutsatser, Europeiska rådet i Göteborg, den 15 och 16 juni 2001, punkt 21.

2.2.18 Men om man inte lyckas göra det tydligt att den hållbara utvecklingen innebär avsevärda nya möjligheter för ekonomin, kan det inte uppstå någon konstruktiv, politisk diskussion om den hållbara utvecklingen och de vägar som leder dit.

2.2.19 Bortsett från att både målen och de politiska instrumenten är för vaga och abstrakta finns det med största säkerhet även en annan brist i den hittillsvarande hållbarhetsstrategin: till och med intresserade iakttagare förlorar överblicken över var alla formuleringar står att finna i praktiken. EESK konstaterar att det vid det här laget skrivits en oändlig mängd texter i ämnet med ytterst varierande grad av intensitet och djup⁽¹⁾. För den intresserade läsaren är det oklart vilka uttalanden och krav som är bindande, och inte heller EU:s internetsidor ger någon ytterligare hjälp här.

2.2.20 EESK förstår att det är mycket svårt för kommissionen att vinna anhängare på de områden av hållbarhetsdebatten där de inte känner sig direkt berörda. Detta börjar redan vid problem som ändå ligger förhållandevis nära i livsmiljön. (Se på naturskyddet: En del undrar vad det är för fel med att artmångfalden minskar, att det inte längre finns några storkar. Ännu svårare är det att förmedla insikten om att även stora rovdjur som exempelvis lodjur och varg hör till det europeiska kultur- och naturarv som bör åtnjuta skydd). Betydligt svårare blir det med de tidigare nämnda frågorna om rättvis fördelning och rättvisa mellan generationerna. Visserligen råder det allmän enighet om att också framtida generationer bör ha det bra. Man kan dock allmänt iaktta en tendens att många icke mätbara faktorer i livet hamnar alltmer i bakgrunden i samhället, vilket inte direkt underlättar hållbarhetsdebatten.

2.3 Krav på förtydligande av grundläggande föreställningar

2.3.1 För EESK innebär hållbar utveckling en aktiv vidareutveckling av marknadsekonomin som kompletteras med ekologiska frågor och med aspekter som rättvisa mellan generationer och rättvis fördelning.

2.3.2 EESK anser att denna säkerligen svåra utveckling absolut förutsätter att de ekonomiska, sociala och ekologiska ramvillkoren i den nya strategin för hållbarhet utformas så att de i så ringa utsträckning som möjligt hindrar det europeiska ekonomiska samarbetsområdets konkurrenskraft och att tillväxten tvärtom stimuleras.

(¹) Redan i broschyren "En strategi för hållbar utveckling i Europeiska unionen" kan man finna passager från slutsatserna från Europeiska rådets möte i Göteborg, kommissionens meddelande "En strategi för hållbar utveckling i Europeiska unionen", samrådsdokumentet för utarbetandet av en strategi för en hållbar utveckling samt ett protokoll från en av kommissionen och EESK gemensamt organiserad hearing i ämnet. Härutöver finns det sjätte miljöhandlingsprogrammet, Lissabonstrategin och inom kort även andra strategier, bland annat för en hållbar användning av naturresurser, (... Anm.: Fler exempel tillkommer senare).

2.3.3 Näringslivet måste medverka för att kunna utveckla och införa bättre teknik så att icke hållbara trender och icke hållbar resursanvändning minskar. Om industrin skall kunna ta på sig denna roll måste den vara konkurrenskraftig. Det är endast konkurrenskraftiga företag som kan öka sysselsättningen och bidra till sociala målsättningar.

2.3.4 I hållbarhetsdebatten arbetar man gärna med bilder. En av dessa bilder är de tre likaberättigade eller likvärdiga pelare som en hållbar utveckling vilar på: en ekonomisk, en social och en ekologisk.

2.3.5 Det sägs att dessa tre pelare står nära varandra, och vid utformningen av politiken måste man noga se till att den balans som nu råder dem emellan inte rubbas. Det får inte föras in några oroselement i ekonomin, framför allt inte i ekonomiskt svåra tider (t.ex. de som Europa befinner sig i just nu). En hållbar tillväxt är absolut nödvändig, och i nödfall måste nedskärningar åtminstone periodvis göras inom miljöskyddet eller socialpolitiken.

2.3.6 Mot denna pelarmodell står bilden av en farled med bojar. Bojarna symboliserar ekologiska och sociala gränser. Inom farleden kan skeppet (det vill säga ekonomin) röra sig fritt, men det får inte lämna farleden.

2.3.7 EESK rekommenderar kommissionen å det bestämdaste att inom ramen för hållbarhetsdiskussionen öppet diskutera denna bild och de filosofier som står bakom den. För kommittén råder det inget tvivel om att förhållandet mellan ekonomin, den sociala sektorn och miljön måste vara balanserat. Dessa tre dimensioner, pelare eller element är förbundna med varandra på ett intrikat sätt. Miljön är grunden för och källan till näringsverksamhet som kan garantera social välfärd och högre livskvalitet, och en stabil och sund miljö är därför en förutsättning för hållbar utveckling. Lika klart står det också att hållbar utveckling är någonting mycket mer än "bara" traditionellt miljöskydd i ny skepnad och med nya metoder.

2.3.8 Stats- och regeringscheferna träffades 1992 i Rio och 2002 i Johannesburg eftersom den hittillsvarande hushållningen uppenbarligen stött på vissa gränser. Det stod klart att vissa former av ekonomisk politik ledde till sociala och ekologiska problem som det tekniska miljöskyddet inte kunde lösa.

2.3.9 EESK anser därför att det absolut finns anledning att inom ramen för hållbarhetsstrategin diskutera frågor som hittills i det närmaste varit tabubelagda. En av dessa är frågan om ständig ekonomisk tillväxt som överordnad målsättning och huvudfråga i alla former av politik. Naturligtvis har EESK under de gångna åren gång på gång pekat på hur viktig tillväxten är för den ekonomiska utvecklingen. Och även inom ramen för Lissabonstrategin har EESK uttalat sig för ett tillväxt-initiativ.

2.3.9.1 Kommittén anser dock att det finns anledning att alltmer göra åtskillnad när det gäller frågan om tillväxt. Det gäller framför allt att identifiera de områden där tillväxten är särskilt önskvärd även ur hållbarhetssynpunkt. Ett sådant område är – vilket kommissionen instämmer i – sektorn förnybara energikällor, som för närvarande på grund av de givna ramvillkoren dock ofta visar sig vara för dyra och därmed problematiska för ekonomin jämfört med mindre hållbar energi. Här måste ramvillkoren ändras genom tydliga officiella politiska instrument, och det är inom hållbarhetsstrategin som man exakt måste beskriva och i bindande form fastställa vilka steg som behövs för att ändra dessa ramvillkor.

2.3.9.2 Å andra sidan bör man tydligare omnämna de områden där ytterligare tillväxt inte är önskvärd utan snarare kontraproduktiv. I Tyskland spenderas varje år 40 miljarder euro på så kallade hälsovårdskostnader (⁽¹⁾), detta på grund av att människorna åter fel eller rör sig för litet. På detta sätt står varje tysk bara genom sitt osunda leverne för ett större genomsnittligt bidrag till BNP än vad invånarna i Indien gör totalt sett (omkring 470 euro per år). Tillväxten i denna sektor är – även om den genererar arbetstillfällen – inte önskvärd ur ett hållbarhetsperspektiv. I detta hänseende kan hållbarhet vara en faktor som delvis begränsar den ekonomiska tillväxten. Detta exempel visar också att BNP är en användbar indikator för ekonomisk aktivitet, men att den inte ger någon indikation på vilket välbefinnande det finns i samhället, att den inte kan mäta hur frisk befolkningen är eller hur det står till med miljön (det finns för övrigt ingen som hävdar att BNP-måttet skall fylla denna funktion).

2.3.9.3 Tillväxtfrågan är dock inte bara en kvalitativ fråga som rör Europa. Det finns också en global kvantitativ komponent. Kommissionen beskriver i sitt meddelande "Miljön i Europa" (⁽²⁾) att BNP per capita på grund av den fortsatta globaliseringen, ökade handelsströmmar och ökad spridning av västerländska beteendemönster kommer att öka med 40 % mellan 1990 och 2010 och med 140 % fram till 2050. Trots de ökade tekniska kunskaper och den mer miljövänliga teknik som kan förväntas kan detta "även ha inverkan på de globala koldioxi-

utsläppen, vilka beräknas tredubblas till år 2050". Klimatkatastrofen skulle vara fullbordad.

2.3.10 Även när det gäller hur den framtida produktivetsutvecklingen kommer att gestalta sig bör kommissionen föra en mer intensiv diskussion inom ramen för hållbarhetsdebatten. EESK ställer i så fall gärna upp som partner. Det står bortom allt tvivel att förbättrad produktivitet är en absolut förutsättning för att företag skall kunna utvecklas vidare. Produktiviteten har alltid fungerat som en drivkraft för sysselsättningen och välfärden, för en hög produktivitet har hittills gjort det möjligt att erbjuda fler varor och tjänster till lägre priser, varigenom ny efterfrågan stimulerats och nya arbetstillfällen kunnat skapas.

2.3.10.1 Hög produktivitet är inte någon hållbarhetsindikator ur ett rent ekonomiskt perspektiv. Ett exempel: Den ur företagsekonomiskt perspektiv mest produktiva sockerproduktionen i världen sker utan tvivel i Brasilien. Ett fåtal multinationella koncerner drar nytta av detta och den inhemska befolkningen och miljön utsätts för en extrem exploatering.

2.3.10.2 Produktiviteten måste inriktas mot en hållbar utveckling. Den kan inte endast beräknas genom att dividera värdet av produkten med dess produktionskostnad. Den måste analyseras i ett bredare sammanhang och kompletteras med livskvalitet och minskad användning av icke förnybara råvaror på global nivå.

2.3.10.3 Produktivetsutvecklingen skall fungera som motor för en hållbar utveckling: Ökad effektivitet inom miljö-, råvaru- och energiområdena är exempel på produktivetsutveckling som driver den hållbara utvecklingen framåt. Regeringar och gemenskapen måste utforma en aktiv politik för att skapa incitament som är förenliga med denna omorientering.

2.3.11 I hållbarhetsdebatten bör alltså i högre grad än vad som hittills varit fallet motsatta ståndpunkter medvetet ställas mot varandra. ("Vi behöver tillväxt till varje pris" kontra "tillväxt kan inte vara hållbar" samt "produktivetsökningar är ekonomins drivfjäder" kontra "produktiviteten skapar alltmer ekologiska och sociala problem.") Den hållbara utvecklingen är nämligen i mycket högre grad än andra politikområden beroende av att det råder en bred samsyn i samhället.

2.4 Förhållandet mellan Lissabonstrategin och hållbarhetsstrategin

2.4.1 Lissabonstrategin skiljer sig på tre avgörande punkter från hållbarhetsstrategin. Den har

— tydligt fokus på ekonomisk tillväxt och ekonomiska reformer, med målsättningen att åstadkomma fler och bättre arbetsplatser och social sammanhållning,

(⁽¹⁾) I själva verket handlar det om kostnader för sjukdomsfinansiering.

(⁽²⁾) KOM(1999) 543 slutlig av den 24.11.1999, s. 23.

- en klar tidsfrist (tidshorisont 2010),
- och en i det närmaste fullständig fokusering på Europa (för att Europa skall bli det mest konkurrenskraftiga, kunskapsbaserade ekonomiska området).

2.4.2 EESK har välkomnat det faktum att Lissabonstrategin vid toppmötet i Göteborg kompletterades med ett miljökapitel och att det beslutades om en strategi för hållbar utveckling, även om innehållet i strategin för hållbar utveckling var relativt begränsat⁽¹⁾. Rådets krav nyligen på att miljöpolitiskt tänkande i ökad omfattning skall integreras i Lissabonstrategin visar att det fortfarande finns brister. Om miljösynen integreras i högre omfattning kan detta inverka positivt på förenligheten mellan Lissabonstrategin och hållbarhetsstrategin, men det finns ingen automatik i det hela – vilket är tydligt.

2.4.3 Man kan dessutom konstatera att viktiga frågor, som i Rio och Johannesburg befanns vara avgörande för den hållbara utvecklingen, inte direkt omfattas av Lissabonstrategin och inte heller med nödvändighet följer av dess genomförande (t.ex. rättvis fördelning och rättvisa mellan generationerna).

2.4.4 De båda strategierna måste vara konsekventa och ha en långsiktig hållbar utveckling som övergripande mål. Detta innebär att målen för hållbar utveckling måste genomsyra alla politikområden i Lissabonstrategin. På detta sätt kan och bör Lissabonstrategin alltså vara ett viktigt steg på vägen mot en hållbar utveckling, men kan inte ersätta en långsiktig hållbarhetsstrategi.

2.4.5 Den ekonomiska tillväxt som avses i Lissabonstrategin måste vara en kvalitativ tillväxt, mer frikopplad från resursanvändningen, så att den kan bli förenlig med den hållbara utvecklingen. Detta innebär dock även att Lissabonstrategin kan vara ett viktigt bidrag till hållbarhetsstrategin om den bidrar till en omläggning av kursen mot en mer hållbar ekonomi.

2.4.6 Investeringarna inom ramen för EU:s tillväxtinitiativ måste därför – precis som andra EU-utgifter – uppfylla hållbarhetskriterierna. EESK hänvisar till att man inom det organiserade civila samhället redan har behandlat denna fråga vid ett flertal tillfällen⁽²⁾. EESK rekommenderar kommissionen att i ett separat meddelande till rådet och Europaparlamentet samt ReK och EESK förklara hur EU:s investeringar (inklusive bl.a. EIB:s

investeringar) i transport-, energi- och de andra infrastrukturprojekten överensstämmer med hållbarhetspolitiken.

3. Behovet av en bredare strategi

3.1 EESK anser det vara helt riktigt att koncentrera sig på vissa frågor men påpekar samtidigt att detta kan leda till att viktiga delområden inom hållbar utveckling åsidosätts. Innehållsmässigt måste de globala frågorna, som diskuterades ingående i Rio och Johannesburg men som nästan inte gett någon återklang alls i EU:s hittillsvarande hållbarhetsstrategi, tas upp till fördjupad behandling (frågor som t.ex. hur den globala fattigdomen och den generations- och fördelningsmässiga rättvisan påverkas av vår ekonomiska politik).

En intensivare diskussion om den sociala dimensionen

3.2 På världstoppmötet i Rio år 1992 beslutades att man i genomförandepLANEN även skall nämna kampen mot fattigdomen, förutom de fyra politikområden som nu senast togs upp i Göteborg. Även i det utkast till hållbarhetsstrategi som lades fram vid Europeiska rådets möte i Göteborg⁽³⁾ påpekas att "en av sex européer lever i fattigdom". De två kärnfaktorer som rör sociala frågor⁽⁴⁾ togs visserligen inte upp av rådet. En hållbar utveckling inom EU får dock inte begränsas till frågan om fattigdom inom EU. Den måste även omfatta en analys av hur vårt sätt att leva inverkar på den globala fattigdomen och på kommande generationer. EESK anser inte att man hittills tänkt över frågor om rättvis fördelning och solidaritet mellan generationerna i tillräcklig omfattning. Det faktum att utvecklingsstödnivån inte ens uppgår till hälften av vad som utlovats är endast en indikation på att det dröjer länge innan man kan tala om en enhetlig politik. Denna brist kan inte kompenseras av initiativ som "allt utom vapen".

3.3 Vid sidan av fattigdomsbekämpning förde kommissionen i det första utkastet till strategi för en hållbar utveckling även in den åldrande befolkningen som en prioriterad fråga i hållbarhetsdebatten. Båda dessa frågor har (åtminstone verbalt) tagits upp i Lissabonstrategin. De tas dock inte upp i den mera långsiktigt upplagda strategin för hållbarhet eftersom man koncentrerar sig på miljöfrågor i denna. Detta måste ändras och den sociala dimensionen diskuteras intensivare.

⁽¹⁾ Ordförandeskapets slutsatser från Europeiska rådet (Göteborg) den 15–16 juni 2001, utdrag ur punkterna 20 och 21: "Europeiska rådet enas om en strategi för hållbar utveckling som kompletterar unionens politiska åtagande om ekonomisk och social förnyelse, lägger till en tredje miljödimension till Lissabonstrategin och fastställer en ny metod för att utforma politiken." (...) "Klara och stabila mål för hållbar utveckling kommer att medföra betydande ekonomiska möjligheter. Detta kan ge upphov till en ny våg av tekniska innovationer och investeringar som genererar tillväxt och sysselsättning".

⁽²⁾ Se bl.a. plattformen "Investing for a sustainable future" där Europeiska miljöbyrån, Europas fackliga samorganisation (EFS) och plattformen för europeiska icke-statliga organisationer på det sociala området lägger fram förslag rörande denna fråga.

⁽³⁾ Meddelande från kommissionen: "Hållbar utveckling i Europa för en bättre värld: En strategi för hållbar utveckling i Europeiska unionen", KOM(2001) 264 slutlig, 15.5.2001.

⁽⁴⁾ Fattigdomsbekämpning och åldrande befolkning.

3.4 En framtida strategi måste, vid sidan av de ovan nämnda globala frågorna, även uppmärksamma temat "sysselsättning och miljö": Hur kan det bli möjligt att skapa nya, kvalificerade arbetsplatser genom miljöskydd och hållbar utveckling?

3.5 Med tanke på hur viktig den hållbara utvecklingens sociala dimension är måste förhållandet mellan sociala frågor och ekonomiska/miljömässiga frågor diskuteras och ges en konkret formulering.

3.6 EESK vill därför betona att den sociala dimensionen måste ges mycket stor uppmärksamhet i samband med att strategin för hållbar utveckling ses över. Om detta inte sker kommer detta till syvende och sist att bli till skada för hela strategin och för allmänhetens stöd för den.

3.7 EESK föreslår att fyra områden inom den sociala dimensionen ges särskild uppmärksamhet vid den förestående översynen av EU:s strategi för hållbar utveckling, även efter 2010:

3.7.1 Ett varaktigt arbetsliv är inriktat på arbetets kvalitet i ett samhälle med full sysselsättning. God kvalitet i arbetet handlar om att skapa ett tillfredsställande arbetsliv för de enskilda individerna under hela deras arbetsliv. De ökande kraven på rörlighet och flexibilitet måste bemötas med stora resurser för att stimulera livslångt lärande och nya anpassade former av socialt skydd. Det måste bli lättare att kombinera arbete och familj. På arbetsplatsen måste man prioritera hälsa och säkerhet, organisation av arbetet och arbetstiden. På så sätt ökar de anställdas tillfredsställelse och självförtroende. Jämställdhet utgör en av hörnstenarna när det gäller strategier för att öka kvaliteten på arbetet.

3.7.2 De sociala och ekonomiska konsekvenserna av en ökande befolkning måste analyseras grundligt för att man skall kunna förutse förändringar i samhället och för att kunna anpassa de strategier som krävs. I samtliga medlemsstater har reformer för långsiktigt hållbara pensioner redan antagits eller så håller de på att utarbetas. Det är framför allt trenden att gå i pension före 60 års ålder i många länder som leder till att pensionssystemen sätts under press. Man måste främja solidariteten mellan generationer. Politiken måste inriktas på stöd åt barn och deras familjer så att det går att skapa förutsättningar för välfärd för de kommande generationerna. Det är alltför många barn som lever i fattigdom, lämnar skolan alltför tidigt och har dåliga framtidsutsikter. Kommittén skall utarbeta ett yttrande om relationerna mellan generationerna. I yttrandet skall man också ta upp det organiserade civila samhällets roll när det gäller att överbrygga generationsklyftor.

3.7.3 Samhället måste ta hand om samtliga medborgare, ge dem rättigheter samt möjligheter att tillgodogöra sig dessa rättigheter. Utrotning av fattigdomen är en viktig målsättning. Hemlösa, drogberoende, kriminella och andra marginaliserade grupper måste återintegreras i samhället. Etniska minoriteter, invandrare och andra grupper som riskerar marginalisering är prioriterade grupper när det gäller aktiva strategier för social

integrering. De viktigaste verktygen är bland annat konsekventa insatser för att främja utbildning och vidareutbildning. Strategier för social integrering för samtliga medborgare är en av de viktigaste åtgärderna för att förbättra möjligheterna till god livskvalitet.

3.7.4 Frågor om hälso- och sjukvård och de nya hälsoriskerna har blivit allt mer angelägna under de senaste åren. Både inom EU och inom de enskilda medlemsstaterna har man startat initiativ efter larmrapporter om hälsorisker i livsmedel, vatten, kemikalier, tobak osv. EU har å sin sida reagerat med ett övergripande program för att främja folkhälsan och hälsovårdsfrågor, bland annat program för att bekämpa miljörelaterade sjukdomar och sjukdomar som uppstår till följd av en felaktig livsstil. Det råder emellertid brist på samordning och samarbete mellan de olika programmen för att främja folkhälsan och få bukt med hälsoriskerna. Kommittén har påpekat detta i ett flertal yttranden. Hälsoskydd är en kollektiv skyldighet och en grundläggande rättighet för medborgarna. Kommittén kommer att utarbeta ett yttrande i denna fråga för att dra konsekvenserna av kriser och utarbeta en innovativ strategi för framtidsanalyser som skall ligga till grund för den framtida debatten. Man kommer att belysa vilka intäkter och kostnader som hänger samman med de resurser som används för hälso- och sjukvård.

3.7.5 Ett instrument med mycket gynnsamma effekter skulle kunna vara en stadga om hållbar social utveckling, som omfattar medborgarnas grundläggande rättigheter inom dessa områden. En sådan stadga förutsätter ett handlingsprogram på EU-nivå, som syftar till att samordna åtgärder och bistå medlemsstaterna när det gäller att välja ut prioriterade frågor. Kommittén understryker att denna strategi skulle kunna medföra särskilt mervärde med tanke på förestående och kommande utvidgningar av Europeiska unionen.

En konsekvent EU-politik

3.8 Den nya strategin bör även ge riktlinjer för hur framtida strukturfondsmedel inom ramen för EU:s nya räkenskapsperiod (fr.o.m. 2007) skall kunna bringas i samklang med hållbarhetsdebatten. "Att etablera hållbar utveckling som ett övergripande sammanhållningsmål" (!) är sålunda något som kommissionen bör fortsätta att sträva efter. För att kunna säkerställa en bättre sammanhållning måste kommissionen ge mottagarna av strukturfondsstöd klara och tydliga kvalitativa riktlinjer. EESK ser fram emot debatten om de nya budgetplanerna och ser positivt på att instrument och kontrollmekanismer för att främja hållbarheten skall inkluderas. Det kan fortsättningsvis inte accepteras att kommissionen till exempel kritiserar transportpolitiken (jfr punkt 2.1.4.2), samtidigt som man ibland konkret är med och finansierar samma politik via t.ex. strukturfonderna. Sådana motsägelser måste upphöra. I samband med beviljande av stöd måste EU sätta upp villkor rörande hållbarhet och se till att dessa kriterier uppfylls.

(!) KOM(2003) 745 slutlig, s. 34.

3.9 Men även när det gäller medlemsstaternas allmänna regionala utveckling, som medfinansieras via strukturfonderna, finns det behov av en ingående utvärdering. Den största åtgärd på jordbruksområdet som erhållit stöd från EU:s strukturfonder under de tre senaste åren är ett investeringsstillskott på 40 miljoner euro för utbyggnaden av ett stormejeri i Sachsen (Tyskland). Detta stormejeri är säkert ett av de mest ekonomiska och produktiva i Europa, vilket inte bara beror på EU-bidraget utan även på den billiga mjölken från Tjeckien. Huruvida en ytterligare centralisering av bearbetningsstrukturer alltid kan främjas i enlighet med hållbarhetsmålen är dock en av de frågor som kommissionen bör försöka besvara inom ramen för hållbarhetsstrategin. De europeiska skattebetalarna har väl ändå rätt att få veta hur sådana investeringsprojekt som medfinansieras av EU överensstämmer med hållbarhetstanken. Därför bör det finnas någon form av bedömning av konsekvenser för den hållbara utvecklingen.

3.10 En samordnad politik innebär även att man måste undersöka om forsknings- och utvecklingspolitiken ligger helt i linje med hållbarhetsdebatten.

3.11 Detsamma gäller även för finans- och skattepolitiken. Kommittén är fullständigt medveten om att detta område i första hand är en fråga för medlemsstaterna snarare än för EU. Hur förhåller sig stabilitetspakten till hållbar utveckling? Kan nya skattepolitiska initiativ främja hållbarheten⁽¹⁾? EESK föreslår kommissionen att varje reform av stabilitets- och tillväxtpakten redan från början skall innehålla miljömässiga och sociala kriterier, och att dessa skall vara lika bindande som de ekonomiska och finansiella kriterierna. När det gäller utvecklingen av ekonomiska instrument har miljöskatter och miljöavgifter använts på senare år, och miljöskattereformer är långsamt på väg, genom att vissa länder ändrar sin skattebas och minskar arbetsrelaterade skatter samtidigt som skatterna på och avgifterna för miljöförstöring, resurser och tjänster ökar⁽²⁾.

3.11.1 Det sätt på vilket både myndigheter och företag hanterar principen om hållbar utveckling när de utformar och genomför upphandlingsprogram skulle få stora effekter och utgöra en signal både till näringsliv och till hushåll, eftersom den offentliga upphandlingen står för 16 % av EU:s BNP.

3.12 EESK anser det ställt utom varje tvivel att företagets roll är avgörande för att den hållbara utvecklingen skall gå framåt. Kommittén anser att EU bör utarbeta och skriva under på en politik för hållbar produktion och konsumtion på grundval av dialog och partnerskap mellan EU:s näringsliv och

offentliga myndigheter, i enlighet med slutsatserna från världstoppmötet i Johannesburg. Målet skulle vara att uppmuntra åtgärder för att främja effektiva produkt- och produktionsprocesser och hållbara konsumtionsmönster, för att åstadkomma ett optimalt resursutnyttjande och minsta möjliga avfall. Näringslivsorganisationer på europeisk nivå bör uppmuntras att spela en ledande roll för att främja hållbara produktions- och konsumtionsmönster som uppfyller de samhälleliga målen och samtidigt är miljövänliga⁽³⁾.

4. Följderna av utvidgningen

4.1 Anslutningsförhandlingarna handlade inte om hållbar utveckling, utan om ett införande av gemenskapens regelverk. Det är helt klart att de problem som skall lösas genom en hållbar utveckling inte uppstår på grund av att man ignorerar befintlig lagstiftning, utan snarare inom ramen för denna.

4.2 Nästan samtliga nya medlemsstater har i egenskap av medlemmar av Förenta nationerna redan utarbetat en nationell strategi för hållbar utveckling. Precis som för de nuvarande EU-medlemsstaterna finns det allvarliga brister i överensstämmelsen mellan hållbarhetsstrategin och den politik som förs i praktiken (se punkt 5).

4.3 EESK har i flera olika yttranden behandlat de ekonomiska, sociala och miljömässiga problemen i de framtida medlemsstaterna och anslutningsländerna. Kommittén delar kommissionens uppfattning att miljösituationen å ena sidan tack vare tekniska framsteg (bl.a. genom installation av filter och fler reningsverk) till en del markant har förbättrats och kommer att förbättras ytterligare i framtiden. Å andra sidan kan man även konstatera förekomsten av icke hållbara utvecklingstrender⁽⁴⁾.

4.4 Med den till vissa delar katastrofala energieffektiviteten som exempel (bland annat inom byggsektorn) kan man visa att resursbesparingar, miljöskydd och nya arbetstillfällen faktiskt skulle kunna gå hand i hand, särskilt när det gäller små och medelstora företag. Några motsvarande strategiska tendenser i anslutningsländernas politik kan dock inte skönjas.

4.5 Snarare är det så att man i de framtida medlemsstaterna och anslutningsländerna kan märka en generell tendens att relativt snabbt lägga sig till med de produktions- och konsumtionsmönster som finns inom EU, vilket innebär att man även ställs inför samma hållbarhetsproblem som EU:s medlemsländer för närvarande brottas med.

⁽¹⁾ Anmärkningsvärt här är att mänsklig arbetskraft – även om den finns i överflöd – beskattas högt överallt i Europa, medan "miljön" – en vara som det blir alltmer ont om – klarar sig nästan helt undan skattemässiga pålagor.

⁽²⁾ Se t.ex. den senaste skriften från Eurostat: "Environmental Taxes in the European Union 1980–2001. First signs of a relative 'green tax shift'" Eurostat, 2003.

⁽³⁾ T.ex. med World Business Council for Sustainable Development som internationell förebild.

⁽⁴⁾ Det förekommer inom trafikområdet, men också inom jordbruket. USA:s största svinköttsproducent (Smithfield) investerar t.ex. i enorma uppfödninganläggningar i Polen, anläggningar som inte har något som helst med ett hållbart (eller mångfunktionellt) jordbruk att göra.

4.6 Det kommer att bli speciellt viktigt att till medborgarna i de nya medlemsstaterna och anslutningsländerna förmedla budskapet att en hållbar utveckling innebär någonting positivt även för dem, och inte att man måste göra avkall på den "livskvalitet" som man just lyckats uppnå. Om inte detta lyckas kommer genomförandet av EU:s hållbarhetsstrategi att försvåras, eftersom företrädare för de nya medlemsstaterna och anslutningsländerna i rådet kommer att bjuda kommissionsinitiativ för hållbar utveckling allt större motstånd.

4.7 På EU-nivå måste man sätta upp villkor och se till att bidragen fördelas i enlighet med hållbarhetsprincipen. I de nya medlemsstaterna måste man genomföra ett upplysningsarbete på politisk nivå och i den offentliga förvaltningen, så att ansvariga instanser kan få praktisk hjälp i samband med beslutfattandet (¹).

5. EU-strategins koppling till nationella och lokala strategier

5.1 Hållbar utveckling är inte endast en EU-angelägenhet. EU har utan tvekan en viktig roll, men även medlemsstaterna och regionerna, städerna, företagen och de enskilda medborgarna har ett ansvar här. Samtliga insatser måste kopplas ihop bättre i framtiden, och de nuvarande politiska och administrativa ansvarsområdena, befogenheterna och möjligheterna till inflytande måste, inom ramen för de olika, inbördes samordnade strategierna, beskrivas klart och tydligt och knytas samman med varandra. När nu samtliga medlemsstater – inklusive fyra av de nya medlemsstaterna – i stor utsträckning har tagit fram egna hållbarhetsstrategier framstår det som lämpligt att utvärdera dessa strategier, bedöma deras effektivitet och undersöka hur väl de olika nationella strategierna stämmer överens med varandra och med EU:s hållbarhetsstrategi.

5.2 Utan att föregripa en utförlig analys kan man konstatera att begreppet hållbar utveckling behandlas mycket olika i de nationella strategierna. I några strategier är det huvudsakligen miljödimensionen som behandlas, medan man i andra tar upp hållbarhetens tre olika dimensioner och lägger fram helhetsstrategier för den framtida samhällsutvecklingen. De flesta nationella strategier har helt klart inte kommit till som ett instrument för att genomföra EU-strategin, utan har snarast vuxit fram på nationell nivå för att uppfylla kravet från Rio om att nationella strategier för hållbar utveckling skall utarbetas. Trots detta återfinns EU-strategins huvudpunkter även i de flesta nationella strategierna. Eftersom strategierna lägger tonvikt vid olika faktorer, befinner sig i olika genomförandestadier och även skiljer sig åt när det gäller mekanismer för medverkan och kontroll förväntar sig EESK att en djupgående analys av det omfattande jämförelsematerialet kommer att göras som kommer att ge en bra grund för ömsesidigt erfarenhetsutbyte

(¹) I ett yttrande som EESK håller på att utarbeta om anpassad miljöteknik i de nya medlemsstaterna ges konkreta rekommendationer i denna fråga.

och spridning av bästa praxis. Kommittén är beredd att samarbeta med nationella råd för hållbar utveckling och deras paraplyorganisation European Environmental Advisory Councils (EEAC) för att främja sådant utbyte eller inrätta en central för utbyte av information och bästa praxis.

5.3 Det är inte bara i samband med transport- eller energipolitik, utan även när det gäller viktiga EU-reformer under år 2003, som man kan konstatera hur oumbärligt ett harmoniskt samarbete mellan EU och medlemsstaterna är. Inom ramen för jordbrukspolitikreformen föreslog jordbrukskommissionär Franz Fischler att 20 % av anslagen skulle dirigeras om från den första pelaren till landsbygdsutvecklings- och jordbruksmiljöåtgärder, en politik som säkerligen hade legat i linje med en hållbar utveckling. Medlemsstaterna beslutade sig dock för betydligt blygsammare förändringar. Inom ramen för jordbruksreformen har EU även gett medlemsstaterna möjlighet att dirigera om 10 % av det hittillsvarande direktstödet inom jordbruket till åtgärder som har betydelse ur hållbarhetssynpunkt. Som det ser ut kommer ingen medlemsstat att använda sig av denna möjlighet i samband med genomförandet av Luxemburgbesluten. Och även inom fiskeripolitiken – där den icke hållbara politik som hittills förts vid det här laget inte bara hotar fiskbestånden, utan även yrkesfiskarnas försörjning – dröjde det mycket länge innan man kunde enas om vilka första skyddsåtgärder som skulle vidtas. Detta visar på behovet av nära samarbete i samband med att politiken för hållbar utveckling utformas och genomförs.

5.4 Samtidigt som ramvillkoren för hållbar utveckling måste fastställas genom europeiska och nationella strategier, kommer det konkreta genomförandet till stor del att ske på regional och lokal nivå. Motsvarande målsättningar och åtgärder behöver utvecklas inom ramen för de så kallade lokala Agenda 21, i nära samarbete med ansvariga politiker men också med det organiserade civila samhället. Hållbar utveckling kan inte åstadkommas utan en sådan "nedifrån och upp"-ansats.

5.5 EESK uppfattar följaktligen hållbar utveckling som ett konkret socialt och ekonomiskt verksamhetsområde på alla nivåer. Den hållbara utvecklingen skapar omfattande ramvillkor för agerande som förutsätter särskilda kunskaper och färdigheter, ramvillkor som är starkt knutna till kunskande och medvetenhet. De europeiska utbildningssystemen och den informella utbildningen har hittills inte bidragit till att förmedla detta i tillräckligt stor utsträckning.

5.6 Därför måste den hållbara utvecklingen – både som ramvillkor för agerande och självändamål – framför allt ingå i utbildning och fostran och på så vis bli ett mål som eftersträvas och en aktuell fråga i varje medborgares omedelbara (geografiska och sociala) miljö.

5.7 I detta sammanhang är EU-politiken för att främja hållbar utveckling inom unionen särskilt viktig, eftersom tendenser och åtgärder på lokal nivå kan bli en stark drivkraft.

5.8 Enligt kommitténs mening bör man prioritera aspekter på denna EU-politikens nya inriktning som innebär att utformningen och främjandet av omfattande program för hållbar utveckling främjas på lokal nivå. Kommittén föreslår därför särskilt stöd till program som grundar sig på samarbete mellan det organiserade civila samhället och lokala myndigheter och syftar till genuina kunskaper, utbildning och livslångt lärande i det enskilda fallet med konkreta och mätbara (kvantitativa och kvalitativa) mål.

6. Externa aspekter

6.1 En avgörande faktor är naturligtvis de nationella ekonomiernas framtida konkurrenskraft. Att strikt följa en politik för hållbar utveckling, som t.ex. kräver toppmodern miljöteknik, internalisering av externa kostnader etc., måste eller kommer att medföra konkurrensnackdelar dels om andra länder inte alls eller endast delvis ansluter sig till hållbarhetsprincipen, dels om handelsnackdelarna inte kan kompenseras.

6.2 EU står inför precis en sådan situation som beskrivs i föregående punkt: USA:s och Rysslands vägran att ansluta sig till Kyoto-protokollet, och även Bush-administrationens tillkännagivande att man för att stimulera den amerikanska ekonomin delvis tänker vänta med miljölagstiftningen, utgör tydliga tecken på att en av världens viktigaste ekonomiska stormakter uppenbarligen prioriterar en annan och icke hållbar typ av utveckling.

6.3 Desto viktigare blir det då att i samband med internationella förhandlingar sätta ökad press på de länder som i större eller mindre utsträckning tar avstånd från hållbarhetsprincipen. Dessa länder bör i möjligaste mån förmås att ta sitt ansvar och vidta åtgärder för att få till stånd en hållbar utveckling.

6.4 Men det räcker inte med detta. Kommittén har tagit upp denna grundläggande problematik i sitt yttrande om "Framtiden för den gemensamma jordbrukspolitiken" ⁽¹⁾. Kommissionen måste därför – med betydligt större intensitet än tidigare – arbeta för att sådana hållbarhetskriterier som klara och tydliga sociala och miljömässiga normer samt normer för djurskydd integreras på ett övertygande sätt i exempelvis WTO-förhandlingarna. Hållbarhet handlar alltså inte enbart om produktion och konsumtion utan i hög grad även om internationell handel.

⁽¹⁾ Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Framtiden för den gemensamma jordbrukspolitiken", EGT C 125, 27.5.2002, s. 87–99. Kommittén skriver i detta yttrande bl.a. följande: "Principiellt väntar sig ESK följaktligen av världshandelspolitiken att samhällen respektive ekonomiska områden måste kunna skydda sina producenter och konsumenter från produkter som inte framställts enligt egna erkända och tillämpliga regler för hållbar produktion eller som inte följer gällande normer".

Hittills har hållbarhetsperspektivet inte alls beaktats i tillräcklig stor omfattning inom WTO.

6.5 Precis som man måste acceptera utvecklingsländernas argument att de inte längre vill utsättas för t.ex. jordbruksexportsubventioner, måste samtidigt andra länder acceptera att EU inte längre behöver finna sig i att ge upp sin inhemska produktion på grund av att man inte kan konkurrera med en produktion som snedvrider konkurrensen och är oacceptabel ur hållbarhetssynpunkt. EESK hänvisar här till det redan omnämnda sockerexemplet (se punkt 2.3.10.1).

6.6 EU:s reviderade hållbarhetsstrategi bör intensivt inriktas på detta politiska tema och presentera en strategi i enlighet med detta ⁽²⁾.

6.7 I en sådan strategi ingår även att bilda koalitioner med länder som är beredda att gemensamt vidta åtgärder i riktning mot en hållbar utveckling. Detta gäller inte minst AVS-länderna, med vilka EU upprätthåller privilegierade förbindelser.

6.8 Hållbarhetsdebatten på EU-nivå bygger på tidigare insatser från FN:s sida, varifrån även de nationella strategierna hämtat inspiration. Dessa initiativ kan på sikt inte tillåtas löpa separat, utan måste knytas samman. I EU:s nya strategi för hållbar utveckling måste det anges hur de olika nivåerna (dvs. EU-nivån samt de internationella, nationella, regionala och lokala nivåerna) kan knytas samman så att det går att föra en sammanhängande politik.

6.8.1 Vid toppmötet i Johannesburg lovade EU att uppfylla befintliga internationella utvecklingsmål, inte minst millennieutvecklingsmålen, samt ett antal nya och kvantifierbara mål och genomförandeplanen från världstoppmötet i Johannesburg. Detta är något som måste komma till uttryck i EU:s hållbarhetsstrategi.

7. Finns det behov av tydligare indikatorer och målsättningar för strategin?

7.1 EESK håller med kommissionen om att "sannolikheten att integrationsstrategier blir framgångsrika ökar om de omfattar

— mål som i möjligaste mån är mätbara och åtgärder för att uppnå dessa,

— europeiska, nationella, regionala och lokala aspekter,

— indikatorer för övervakning av utvecklingen och för bedömning av hur effektiv politiken är ⁽³⁾."

⁽²⁾ Jfr punkt 2.2.5 där det framhålls att en strategi redan från början ovillkorligen måste kunna hantera de problem som man kan räkna med uppstår.

⁽³⁾ KOM(1999) 543 slutlig, s. 25.

7.2 I en fördjupad hållbarhetsstrategi måste det ovillkorligen inte bara tydligt framgå att det kommer att bli fråga om strukturella förändringar (och hur dessa skulle kunna se ut), utan även att förändrade ramvillkor på längre sikt kommer att innebära att det blir fler arbetstillfällen samt ökad social rättvisa och ett stärkt miljöskydd. Tillräckligt många, lättförståeliga och entydiga indikatorer bör identifieras på olika områden (ekonomiska, miljörelaterade och sociala), med hjälp av vilka man kan mäta om utvecklingstrenden går i rätt riktning. Eurostats arbete på detta område verkar göra detta. Kommittén ställer sig avvisande till övervägandena inom ramen för Lissabonstrategin om t.ex. en minskning av antalet kontrollindikatorer (på miljöskyddsområdet skulle det t.o.m. bli fråga om en begränsning till endast en indikator, nämligen CO₂-utsläppen). Europeiska miljöbyrån har en uppsättning miljöindikatorer som kan utgöra ett komplement till de strukturella indikatorerna.

7.3 Förutom att bestämma utvecklingstrenden med hjälp av indikatorer bör man ta fram olika scenarier, på basis av vilka ett antal olika etappmål ("milestones") kan fastställas. Med tanke på att en hållbar utveckling inte är ett mål i sig måste samtliga aktörer ha klart för sig vart man är på väg och vilka konsekvenser olika utvecklingstrender har för t.ex. situationen inom en viss näringssektor eller för medborgarnas vardag.

7.4 EESK rekommenderar att en intensiv benchmarking genomförs, och att en förteckning över goda och dåliga exempel på hållbar utveckling sammanställs.

8. Hur kan genomförandeprocessen förbättras?

8.1 I detta yttrande vill EESK betona att skälen till att det inte gjorts tillräckliga framsteg är att det saknas förståelse för vad hållbar utveckling egentligen innebär, vilket lett till att eventuellt berörda sektorer på grund av rädsla är motståndare till idén och till att det saknas entydiga mål, både på kort, medellång och lång sikt, vilket i sin tur lett till en otillräcklig integrering av hållbarhetsperspektivet på samtliga relevanta politikområden. Om dessa brister kan avhjälpas torde även genomförandet av strategin underlättas.

8.2 Europeiska rådet i Bryssel 2003 konstaterade också följande: "För att samtliga reformer som föreslogs i Göteborg skall kunna genomföras är det synnerligen angeläget att EU-institutionerna och medlemsstaterna vidtar åtgärder för att öka effektiviteten och samstämmigheten i nuvarande processer, strategier och instrument⁽¹⁾". Europeiska rådet nämner i detta sammanhang särskilt Cardiffprocessen, fastställande av mål för att bryta vissa samband, strukturella indikatorer, övervakning av framstegen samt identifikation av de bästa metoderna⁽²⁾.

⁽¹⁾ Ordförandeskapets slutsatser, Europeiska rådet i Bryssel, den 20 och 21 mars 2003, punkt 57.

⁽²⁾ Se föregående fotnot.

8.3 Redan beslutet från Göteborgstoppmötet innehöll en uppmaning till kommissionen att genom en konsekvensanalys med avseende på hållbarheten skapa ökad enhetlighet i kommissionens förslag. Förra året införde kommissionen instrumentet "utförliga konsekvensbedömningar", ett instrument som redan används som hållbarhetsprövning inom handelspolitiken. En sådan utförlig konsekvensbedömning skall utformas av kommissionens avdelningar och tjäna som underlag för och motivering till kommissionsförslagen. De exempel som hittills kunnat presenteras ger ännu inte ett tillräckligt integrerat perspektiv på det problem som skall belysas, utan i stället blir det kostnads-nyttoanalysen som framträder mest. Själva hållbarhetsprövningen utarbetas gemensamt med aktörerna i en process präglad av delaktighet.

8.4 EESK kan konstatera att det inte blivit något av "färdplanen för uppföljning av slutsatserna från Göteborg", och trots att den skall tas upp vid Europeiska rådets vårtoppmöte 2004⁽³⁾ har det kommittén veterligen inte gjorts några förberedelser på detta område. Det är dock inte alls särskilt konstigt att det inte går att utarbeta en färdplan när det saknas klara mål.

8.5 Inför Europeiska rådets vårtoppmöte 2004 skall dessutom en inventering av Cardiffprocessen ha gjorts⁽⁴⁾. EESK utgår ifrån att en sådan inventering, som tyvärr läggs fram vid en felaktig tidpunkt, kommer att visa att de olika rådskonstellationernas sektorsbaserade strategier än så länge mest existerar bara på papperet.

8.6 Det finns ett klart behov av större politiska åtaganden för det långsiktiga mål som den hållbara utvecklingen innebär. På EU-nivå krävs ett tydligare och bättre samordnat angreppssätt för hållbarhetspolitiken inom kommissionen. Kommissionen bör utarbeta en årlig rapport om hållbar utveckling. Det krävs även större åtaganden för att Cardiff-processen skall kunna fungera effektivt och för att olika rådskonstellationer (energi, konkurrens, ekonomi, transport, jordbruk etc.) skall kunna förbereda årliga rapporter för att visa framstegen mot hållbar utveckling på deras olika politikområden. Europaparlamentet bör inrätta ett förfarande som möjliggör ett samordnat angreppssätt i frågor rörande hållbar utveckling. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén bör uppmanas att främja diskussionen om frågor rörande hållbar utveckling och samarbeta med nationella råd för hållbar utveckling, för att öka den offentliga debatten och allmänhetens engagemang i den hållbara utvecklingen.

9. Rekommendationer till en samråds- och kommunikationsstrategi för hållbar utveckling

9.1 I samtliga dokument framhåller kommissionen hur viktigt det är med kommunikation. I slutsatserna från toppmötet i Göteborg betonar Europeiska rådet vikten av "ett brett samråd med alla berörda parter" (punkt 23).

⁽³⁾ Ordförandeskapets slutsatser, Europeiska rådet i Bryssel, den 20 och 21 mars 2003, punkt 58.

⁽⁴⁾ Se föregående fotnot.

9.2 Kommissionen skriver i sin hållbarhetsstrategi ⁽¹⁾ bland annat följande: "Man oroar sig för att de politiska besluten i större utsträckning har styrts av enskilda gruppers särintressen i stället för av att gagna samhället som helhet. Denna uppfattning är ett uttryck för ett utbrett missnöje. Många anser att politiken har blivit alltför teknokratisk och distanserad, och att den påverkas för mycket av kapitalstarka intressen. För att komma till rätta med detta ökande missnöje med den politiska processen måste medborgarna få större insyn i beslutsfattandet. En beslutsprocess som är öppen för insyn gör det också möjligt att identifiera och lösa konflikter mellan motstridiga intressen på ett öppet sätt. En mer systematisk dialog på ett tidigare stadium – särskilt med företrädare för konsumenter, vars intressen ofta förbises – kan göra att det tar längre tid att utarbeta ett politiskt förslag, men torde leda till bättre lagstiftning som går snabbare att genomföra."

9.3 Kommunikation och samråd är två olika saker. EESK anser att det är ett absolut krav att den framtida nya hållbarhetsstrategin utarbetas i mycket nära samarbete med berörda parter, dvs. tillsammans med såväl medlemsstaterna (för en bättre samordning av strategin) som det civila samhället. Det räcker inte att bara sälja vidare en internt utarbetad strategi. Strategin måste utgöra resultatet av en öppen samråds- och jämningsprocess, om den – med sin nya höga konkretiseringsgrad – skall kunna mötas av den breda acceptans och det breda stöd som krävs för att den skall lyckas.

9.4 EESK anser att det är av yttersta vikt att den fortsatta utvecklingen av hållbarhetsprincipen sker i en process präglad av avsevärt ökad delaktighet. Kommittén vill erinra om att det bara gick två månader från det att samrådsdokumentet offentliggjordes fram till dess att utkastet till hållbarhetsstrategi lades fram, det utkast som utgjorde utgångspunkt för överläggningarna i Göteborg. För att kunna få igång den debatt som krävs för att man skall kunna uppnå ett brett stöd i samhället (se punkt 2.2 och 2.3) krävs det betydligt mer tid än vad som hittills har avsatts.

9.4.1 Detta förberedande yttrande kan ses som ett första steg i riktning mot en sådan delaktighetsprocess. EESK utgår ifrån att man håller löftet att lägga fram ett utkast i

9.4.2 maj/juni 2004. Dessutom bör det civila samhället ges tillräckligt med tid för att diskutera utkastet. EESK bedömer att minst tre månader vore en lämplig tidsram.

9.4.3 Ett forum för alla berörda aktörer – liknande det som anordnades i samband med strategin för hållbar användning av naturresurser – bör ingå i arbetsprocessen för att utarbeta en ny strategi.

9.4.4 Slutligen skall resultatet av samrådsprocessen diskuteras med berörda parter. Först därefter skall den nytillsatta kommissionen fatta beslut om den nya hållbarhetsstrategin. Kommissionen skall sedan utarbeta sitt politiska program på basis av den nya hållbarhetsstrategin. EESK står gärna till förfogande med stöd och hjälp under denna process och antar miljökommissionär Margot Wallströms ⁽²⁾ erbjudande att utforma samrådsprocessen gemensamt med kommissionen.

9.5 Som framhålls i punkt 2 bör man under de kommande månaderna försöka konkretisera och fördjupa hållbarhetsstrategin. En sådan konkretisering är nödvändig, eftersom det är lättare för människor att relatera till konkreta riktlinjer än till visioner.

9.6 Även informationen om strategin bör i framtiden bli bättre, bland annat genom att samtliga åtgärder till slut skall finnas samlade i ett enda dokument.

Kommittén vill i framtiden se en bättre koppling mellan hållbarhetsdebatten och utbildnings- och forskningspolitiken. Om utbildning och hållbarhetsdebatt kopplas samman på ett förnuftigt sätt innebär detta också att alla får möjlighet att delta i processen. 9.7

9.7.1 Det blir inom utbildningspolitiken, som rent av kan ses som en del av kommunikationsstrategin, som man särskilt skall se till att det utvecklas ett långsiktigt och samordnat tänkesätt i ett socialt sammanhang.

9.7.2 Analysen av ohållbara trender i våra samhällen görs ofta med ett tidsperspektiv på 5–10 år och sträcker sig sällan längre än så. Detta är förståeligt, med tanke på svårigheterna. Samtidigt måste dock åtgärderna för att få till stånd en mer hållbar utveckling ofta utformas för ett tidsperspektiv på 15–20 år eller mer (flera generationer). Detta illustrerar ett av de allvarliga problemen med att försöka bekämpa ohållbara utvecklingstrender och de åtgärder som vidtas emot dem: Det saknas vetenskapligt tillförlitliga metoder för att dra upp alternativa scenarier. Man bör överväga att inrätta en långsiktig tankesmedja på EU-nivå för hållbar utveckling och främjande av hållbara livsstilar. När det gäller hållbar utveckling måste man arbeta med ett antal olika scenarier som täcker flera olika frågor och trender och tvingar till kritiskt tänkande. EESK föreslår att man i samband med översynen av strategin för hållbar utveckling inkluderar särskilda forskningsinsatser för att utveckla olika modeller för hållbar utveckling. Det handlar inte bara om att beskriva de sociala och ekonomiska följderna som en konsekvent hållbarhetspolitik kan få, utan också vilka sociala och miljömässiga effekter man kan vänta sig om man inte hindrar ohållbara trender.

⁽¹⁾ KOM(2001) 264 slutlig, s. 9 (under rubriken "Förbättra kommunikationen och mobilisera medborgare och företag").

⁽²⁾ Se talet i EESK den 17.3.2004

9.7.3 En modernisering av arbetsmiljön och införandet av miljövänlig teknik kommer att få effekter för arbetskraftens utbildningsnivå. Ju mer avancerade produktionsmetoderna är och ju mer de hierarkiska strukturerna bryts ner, desto större kommer behovet att bli av internutbildning och livslångt lärande för alla på arbetsmarknaden. Ett samhälle präglad av ambitionen att tänka och handla i enlighet med en hållbar utveckling måste vara ett samhälle präglad av en hög utbildningsnivå.

9.7.4 Ett kunskapsintensivt samhälle är å ena sidan utan tvekan nödvändigt för en hållbar utveckling men å andra sidan också en följd av denna. Detta innebär bland annat att utbildningssystemen måste ta till sig mycket mer kunskap om frågor rörande ohållbara utvecklingstrender. Att förstå vilka utmaningar vi står inför kommer att bidra till ökad förståelse för vilka åtgärder som måste vidtas.

Bryssel den 28 april 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Roger BRIESCH

BILAGA 1

till yttrandet från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

Följande ändringsförslag avslogs men fick minst en fjärdedel av rösterna (artikel 39.2 i arbetsordningen):

Punkt 2.1.3

Gör följande tillägg efter sista stycket:

”Man valde inte ut ämnena fattigdomsbekämpning och åldrande befolkning, vilket innebär att hållbarhetsstrategiernas tyngdpunkt tydligt läggs på miljöfrågorna medan de sociala aspekterna får mindre uppmärksamhet. EESK anser att detta ger en felaktig signal. Sociala aspekter är grundläggande för ett långsiktigt perspektiv, för att kunna få med en global dimension i strategin och sist men inte minst för att allmänheten skall engagera sig för att förbättra situationen med tanke på hur viktiga de ekonomiska och sociala aspekterna är.”

Röstningsresultat:

Röster för: 37; röster emot: 51; nedlagda röster: 8.

Punkt 2.3.10.1

Stryk punkten.

Röstningsresultat:

Röster för: 33; röster emot: 65; nedlagda röster: 2.

Punkt 2.3.10.2

Stryk punkten.

Röstningsresultat:

Röster för: 33; röster mot: 62; nedlagda röster: 3.

Punkt 3.6

Stryk punkten.

Röstningsresultat:

Röster för: 32; röster mot: 53; nedlagda röster: 6.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet: 'Mot en temainriktad strategi för hållbar användning av naturresurser'"

(KOM(2003) 572 slutlig)

(2004/C 117/09)

Den 1 oktober 2003 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet: 'Mot en temainriktad strategi för hållbar användning av naturresurser'" (KOM(2003) 572 slutlig).

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 5 april 2004 (Föredragande: Lutz Ribbe).

Vid sin 408:e plenarsession den 28–29 april 2004 (sammanträdet den 28 april 2004) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 54 röster för 1 röst emot och 6 nedlagda röster.

1. Inledande kommentarer

1.1 Kommissionens dokument skall ses som ett första förberedande steg mot den strategi för hållbar användning av naturresurser som läggs fram under 2004 och som skall fastställas under år 2005. Meddelandet syftar till att initiera en diskussion med samtliga berörda parter, dvs. även delar av det civila samhället, vilken skall utmynna i ett brett förankrat strategidokument.

1.2 För att underlätta denna process har kommissionens avdelningar bland annat inrättat ett forum för berörda aktörer där intensiva diskussioner redan har kommit i gång ⁽¹⁾.

1.3 Målet för den strategi som skall utvecklas är att ta fram och slå fast idéer för hur den ytterligare, nödvändiga minskningen av miljöpåverkan från användningen av naturresurser kan genomföras. Innerst handlar det om att göra den framtida ekonomiska tillväxten ännu mindre beroende av resursutnyttjandet.

1.4 Den strategi som skall utvecklas bör ses som en delstrategi för att konkretisera den befintliga europeiska hållbarhetsstrategin som för närvarande är under omarbetning.

1.5 Strategin skall bygga på tre strategiska komponenter:

— Ytterligare kunskapsinsamling om de många gånger sammanlänkade effekterna i de utnyttjade resursernas livscykel (från utvinning via användning till avfallsfas).

— Utvärdering av politiken som bl.a. skall visa att det för närvarande saknas "mekanismer för att bedöma i vilken omfattning de politiska valen på dessa olika områden är förenliga med det övergripande målet att bryta sambandet mellan ekonomisk tillväxt och miljöpåverkan av resursanvändning". Detta skall i framtiden genomföras inom ramen för resursstrategin.

⁽¹⁾ Och som också EESK deltar i.

— Starkare integrering av resursrelaterade miljöfrågor i andra politikområden.

1.6 Dokumentet hänger nära samman med två andra initiativ som, liksom även denna strategi, inletts av kommissionen i samband med genomförandet av det sjätte miljöhandlingsprogrammet: utarbetandet av en strategi för förebyggande och återvinning av avfall samt den integrerade produktpolitiken. EESK antog yttranden om båda dessa initiativ redan under plenarsessionen i december 2003 ⁽²⁾.

1.7 Tidshorisonten för den strategi som skall utformas är 25 år.

2. Allmänna kommentarer

2.1 Kommissionen ger i dokumentet en definition av begreppet "naturresurser". Man avser med detta både de råvaror (förnybara och icke-förnybara) som krävs för människans verksamheter och de olika elementen i vår miljö (som vatten, mark och luft men även landskap).

2.2 Kommissionen refererar uttryckligen till världstoppmötet om miljön i Johannesburg, där deltagarna enades om att "det övergripande syftet och de grundläggande kraven för hållbar utveckling är att skydda och förvalta naturresursbasen för ekonomisk och social utveckling" ⁽³⁾.

⁽²⁾ EESK:s yttrande om kommissionens meddelande "Mot en temainriktad strategi för förebyggande och återvinning av avfall" (KOM(2003) 301 slutlig) och EESK:s yttrande om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet: Integrerad produktpolitik – Miljöpåverkan ur livscykelperspektiv" (KOM(2003) 302 slutlig), EUT80, 30.3.2004, s. 39–44.

⁽³⁾ Genomförandeplanen för världstoppmötet om hållbar utveckling (WSSD), inledningen, andra stycket

2.3 Med andra ord: Utan ett meningsfullt skydd för och hållbart utnyttjande av resurserna blir det ingen hållbar utveckling. Kommissionen ser därför den planerade strategin uttryckligen som ett (av flera) bidrag som miljöskyddet kan ge till en hållbar utveckling.

2.4 I analysen av situationen gör kommissionen en bedömning som kan förvåna många som är miljöintresserade och som torde ge upphov till många kontroversiella diskussionsämnen i samband med utvecklingen av strategin: Man ser de största problemen i samband med de förnybara resurserna (t.ex. fiskbestånd och sötvatten) och ser med betydligt större lugn på situationen för de icke-förnybara resurserna. Sådana uttalanden som: "Dessutom visar de att det inte automatiskt uppstår brist på en resurs bara därför att den är begränsad" kräver med all säkerhet inte bara djupgående förklaringar mot bakgrund av att många av den framväxande miljörelsens grundläggande verk på 70- och 80-talen behandlade just den hotande bristen på icke-förnybara resurser⁽¹⁾. Det finns dessutom en risk för att man här skickar en felaktig politisk signal som kan uppfattas som att faran skulle vara över.

2.5 På lång sikt blir sådana uttalanden naturligtvis helt grundlösa. Även om man under de senaste åren hela tiden funnit nya lager av icke förnybara resurser, och tidigare prognoser om förväntad resursknapphet⁽²⁾ inte inträffat vid den tidpunkt som förutspått är det utan tvekan ett faktum att lagren av exempelvis olja, kol och andra icke förnybara råvaror är ändliga. Det är en försvårande omständighet att den lyckade frikoppling mellan tillväxt och resursförbrukning som redan ägt rum de senaste åren ännu inte är tillräcklig för att lösa det totala problemet. Detta är bland annat ett resultat av den globala tillväxttakten.

2.6 Kommissionens uttalanden kan därför enbart betraktas i samband med det tidsperspektiv strategin omfattar: I verkligheten kommer det under de närmaste 25 åren inte att uppstå någon allvarlig brist på icke förnybara resurser. EESK anser dock att en tidshorisont på 25 år är alldeles för kort för en hållbarhetsstrategi och för att kunna genomföra det "faktor 10-konceptet"⁽³⁾, som kommissionen tagit upp.

2.7 Därför krävs det i strategin också klara uttalanden om icke-förnybara resurser, uttalanden som sträcker sig utöver den egentliga tidshorisonten för denna strategi. Det måste nämligen redan i dag skapas förutsättningar för en hållbar politik också på detta område.

(1) Jfr. Tillväxtens gränser – Romklubbens studie om läget för mänskligheten, 1972.

(2) Exempelvis Romklubbens (se fotnot 4) eller det amerikanska organet för miljö kvalitet "Global 2000 – rapport till ordföranden", 1980.

(3) Enligt detta skall samma ekonomiska utveckling kunna ske med endast en tiondel av den nuvarande resursförbrukningen

2.8 Kommissionen har utan tvivel rätt i att det ekologiska problemet med icke-förnybara resurser inte ligger i om de t.ex. fortfarande finns i jorden eller inte. Exempelen med kol, olja eller gas visar att det egentliga ekologiska problemet ligger i utnyttjandet av dessa råämnen (utvinning och i detta fall förbränning med utsläpp av koldioxid) och inte i om de finns kvar eller inte.

2.9 Ur den hållbara utvecklingens perspektiv – och det är ju den som kommissionen siktar in sig på – är frågan om tillgängligheten utan tvekan relevant. Ty även om vi skulle lyckas begränsa eller till och med helt undanröja de ekologiska konsekvenserna av resursutnyttjandet så tvingar oss ansvaret gentemot kommande generationer att inte låta exploateringen/utnyttjandet av resurser äga rum under en kort period av mänsklighetens historia.

2.10 EU förbereder för närvarande ett antal (helt nödvändiga) nya strategier samt omarbetar befintliga strategier. Det handlar bland annat om den övergripande hållbarhetsstrategin, om strategier för att förebygga och återvinna avfall, om integrerad produktpolitik, om att skydda havsmiljön, om vattenbruket, om hälsan och miljön osv. EESK stöder samtliga dessa initiativ men påpekar att det finns en risk för att inte direkt berörda parter förlorar överblicken och har svårt för att se var strategierna griper in och var i de olika strategiernas "hierarki" de hör hemma.

2.11 Det är därför viktigt att

— noggrant beskriva hur de enskilda strategierna skall kunna inordnas i det politiska sammanhanget,

— framhäva kopplingarna till de andra strategierna och de aktuella politikområdena på EU-nivå och i medlemsstaterna, och

— förtydliga var och hur de olika strategierna löper samman. För EESK står det bortom allt tvivel att hållbarhetsstrategin är den överordnade strategin och att resursstrategin liksom de andra strategierna är härledda från denna.

2.12 Det är avgörande att de konkreta konsekvenserna av de planerade strategierna beskrivs så omfattande som möjligt för dem som potentiellt berörs av dessa konsekvenser. Hit hör också att visa vem som har ansvaret och att klargöra vem som har befogenheter att reglera enskilda frågor på olika politiska nivåer och vad som måste fastställas. De strategier som skall presenteras bör innehålla både en detaljerad redogörelse av vilka möjligheter EU har när det gäller att använda naturresurser, och dessutom en beskrivning av det ansvar som åvilar de nationella, regionala och politiska nivåerna.

2.13 EESK ser det som en viktig uppgift att förmedla kunskaper till bredare befolkningslager.

2.14 Det måste också finnas en utförlig redovisning för hur detta kan tänkas påverka ekonomin, arbetslivet och arbetsmarknaden. Kommissionen har upprepade gånger och i flera dokument understrukit att det inte finns någon motsättning mellan att skapa sysselsättning och att värna om miljön, utan att dessa båda faktorer i stället kan komplettera varandra på ett positivt sätt. Detta måste kunna bevisas inom ramen för och med denna strategi. Företagen vill med rätta ha en planerings- och rättssäkerhet på så lång sikt som möjligt. Strategin måste innehålla upplysningar om vad företagen har att vänta sig under de närmaste åren.

Det måste säkerligen också klargöras vilka ändringar av ramvillkoren som krävs för att kunna uppnå dessa samordningsvinster. Det måste utredas om man kan främja hållbart nyttjande av naturresurser genom nya skatte- och avgiftsinitiativ. När det gäller utvecklingen av ekonomiska instrument har miljöskatter och miljöavgifter använts på senare år, och miljöskattereformer är långsamt på väg, genom att vissa länder ändrar sin skattebas och minskar arbetsrelaterade skatter samtidigt som skatterna på och avgifterna för miljöförstöring, resurser och tjänster ökar⁽¹⁾.

3. Särskilda kommentarer från EESK

3.1 EESK välkomnar i högsta grad kommissionens dokument. En resursstrategi är absolut nödvändig för att vi skall få en ännu starkare frikoppling av resursförbrukningen (med dess miljöpåverkan) från ekonomisk tillväxt.

3.2 Strategins tidsperspektiv – 25 år – är alldeles för kort. Kommittén stöder kommissionens tanke att fokusera på de lösbara problem vi står inför på kort och medellång sikt. Detta får dock i alla händelser inte leda till att redan kända långsiktiga problem mer eller mindre negligeras.

3.3 Därför måste det finnas ett avsnitt där de långsiktiga problemen tas upp, eftersom det annars finns en risk för att hela strategin missförstås. Det är inte endast miljöproblemen som bör behandlas utan även frågan om global fysisk och politisk tillgänglighet. I detta sammanhang välkomnar EESK de delar av meddelandet som handlar om tillgänglighet på regional och europeisk nivå. Vad gäller exempelvis olja handlar problemet inte uteslutande om mängden olja: det är tillgängligheten (och därmed beroendet) som blivit ett allvarligt politiskt

problem, vilket både oljekrisen på 1970-talet och vissa andra händelser på senare tid tydligt visar. De stora ekonomiska blocken verkar ha totalt olika strategier när det gäller att hantera denna problematik.

3.4 EESK anser att strategin är för starkt inriktad på det materiella utnyttjandet av resurser. Skyddstanken, den immateriella sidan, som är förbunden med resurserna kommer till korta. EESK rekommenderar dels att strategins titel utvidgas med "skyddsbegreppet", dels att skyddstanken värderas högre och att det därmed blir möjligt att anknyta till de diskussioner som fördes i Johannesburg (se också punkt 2.2)

3.5 Det är helt uppenbart att även t.ex. landskapet är en viktig resurs. Det gäller bl.a. Alperna, som både är ett känsligt ekosystem och en turistattraktion (?). Även ett överutnyttjande av landskapet som resurs (t.ex. genom trafiken som breder ut sig alltmör) måste inlemmas i strategin. Det är sådana konkreta exempel som väl illustrerar kopplingar till andra politikområden, t.ex. jordbrukspolitiken, och de tidigare nämnda ansvarsområdena. Mångfalden i de europeiska landskapen, som uppstått bland annat genom att man använt sig av mycket olika sätt att bedriva jordbruk, utgör en viktig del av den europeiska kultur och identitet som måste bevaras.

3.6 Kommissionen pekar med rätta på en delvis riskabel överanvändning av förnybara resurser. I fråga om den resurs som trä utgör visar kommissionen t.ex. att bara en del av den årliga tillväxten verkligen utnyttjas, vilket innebär att det finns en stor potential för ett ytterligare (miljövänligt) utnyttjande av denna råvara. Å ena sidan är detta utan tvekan riktigt, men det finns två aspekter som måste beaktas: Skogen – liksom alla ekosystem – har inte bara en materiell funktion utan också en extremt viktig immateriell betydelse, t.ex. som ekosystem eller rekreationsområde. Denna kan, liksom skogens skyddsfunktion (mot högvatten och laviner), stå i strid med en maximal avverkning. Å andra sidan är skogsresurserna mycket ojämnt fördelade. De extrema skadorna på skogen i delar av anslutningsländerna (t.ex. i Erz-, Riesen- och Isergebirge) har inte bara förstört en potentiell resurs som skulle kunna utnyttjas lokalt utan har också varit en bidragande orsak till det extrema högvattnet i Oder (1997) och Elbe (2002).

Bryssel den 28 april 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

⁽¹⁾ Se t.ex. den senaste skriften från Eurostat: Environmental Taxes in the European Union 1980–2001. First signs of a relative "green tax shift" Eurostat, 2003.

⁽²⁾ Se EESK:s yttrande om "Framtiden för Europeiska unionens bergs-områden", EUT, C 061 av den 14.3.2003, s. 113–122.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén: En inre marknad utan företagskattemässiga hinder – uppnådda resultat, pågående initiativ och uppgifter som återstår att lösa"

(KOM(2003) 726 slutlig)

(2004/C 117/10)

Den 24 november 2003 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén: En inre marknad utan företagskattemässiga hinder – uppnådda resultat, pågående initiativ och uppgifter som återstår att lösa" (KOM(2003) 726 slutlig).

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 14 april 2004. Föredragande var Bryan Cassidy.

Vid sin 408:e plenarsession (sammanträdet den 28 april 2004) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 56 röster för, 14 röster emot och 3 nedlagda röster:

1. Inledning

1.1 I meddelandet beskrivs Europeiska kommissionens arbete för att undanröja skattehinder för företag med gränsöverskridande verksamhet på inre marknaden. Det innehåller inget förslag till skatteharmonisering, utan handlar endast om att undanröja skattehinder för gränsöverskridande verksamhet och att avlägsna hinder för en välfungerande inre marknad samt skattemässig ineffektivitet till följd av femton olika skattebaser.

1.2 Kommissionen har även sänt andra meddelanden om skattefrågor på remiss till Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK). År 2001 rådfrågades kommittén om kommissionens meddelande om "Skattepolitiken i Europeiska unionen – Prioriteringar för de kommande åren" (KOM(2001) 260). Föredragande för EESK:s yttrande var Peter Morgan. I det yttrandet ställde sig kommittén allmänt positiv till kommissionens målsättningar på det skattepolitiska området. Detta gäller särskilt behovet av att samordna företagsbeskattningen så att i första hand de små och medelstora företagen slipper problem som beror på skillnaderna mellan olika länder.

1.3 År 2002 publicerade EESK ännu ett yttrande, även denna gång med Peter Morgan som föredragande, om kommissionens förslag om skattekonkurrens och företagens konkurrenskraft. I det yttrandet framhöll EESK särskilt att moms, individuella pensionslösningar och internprissättning bör ges prioritet⁽¹⁾. Skillnader mellan olika nationella regelverk gör att det inte kan skapas rättvisa spelregler i beskattningshänseende för företag som är etablerade i olika medlemsstater.

1.4 År 2002 utarbetades också ett initiativytrande (föredragande: Henri Malosse, medföredragande: María Candelas Sánchez Miguel), där kommittén i starka ordalag påtalade att åtgärder för att undvika dubbelbeskattning måste genomföras snabbare, framför allt när det gäller förslaget att inrätta ett gemensamt forum för internprissättning i EU. EESK ställde sig bakom målet att skapa en inre marknad fri från skattehinder, men framhöll samtidigt att gemensamma regler måste införas som incitament för skapandet av en inre marknad. En harmoni-

(1) De priser för varor och tjänster som har gällt för företag som ingår i samma koncern.

serad skattebas för samtliga företag i EU är en målsättning som är förenlig med medlemsstaternas och EU-regionernas suveränitet på skatteområdet, eftersom det innebär att de bevarar möjligheten att fastställa skattesatsen.

1.5 År 2003 antog kommittén ett yttrande om kommissionens förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 90/435/EEG om ett gemensamt beskattningssystem för moderbolag och dotterbolag hemmahörande i olika medlemsstater (KOM(2003) 462 slutlig). Huvudföredragande var Renata Polverini. Kommitténs yttrande innebar ett stöd till kommissionens förslag som syftar till att avlägsna eller åtminstone minska den risk för dubbel eller flerfaldig beskattning som kan drabba vinstutdelningen från ett dotterbolag till dess moderbolag i det land där moderbolaget, eller ett fast driftställe, är beläget.

1.6 År 2003 antog kommittén ytterligare ett initiativytrande om gemensamma riktlinjer för beskattning, enhetligare skatte regler och möjlighet till beslut med kvalificerad majoritet. Föredragande var Lars Nyberg. Slutsatsen var att följande tre frågor skulle tas upp:

- att den öppna samordningsmetoden bör användas för att ta fram de mest effektiva skattesystemen,
- att en gemensam skattebas för företagen bör införas,
- att beslut med kvalificerad majoritet bör användas för att fastställa miniminivåer för företagskatten.

2. Det föreliggande meddelandet

2.1 I meddelandet betonas de skattehinder som påverkar företagen, särskilt små och medelstora företag med gränsöverskridande verksamhet på inre marknaden. I stort sett alla de skattehinder som diskuterades i meddelandet från 2001 föreligger även i dag. Kommissionen erinrar om att den har lagt fram en rad särförslag om och initiativ för undanröjande av specifika skattehinder.

2.2 Kommissionen fortsätter sitt arbete med att finna bredare och mer långsiktiga lösningar, genom vilka företagen skulle tillåtas använda en enhetlig företagskattebas (beskattningsbara vinster) för alla sina verksamheter inom EU. Kommissionen anser att detta är det enda systematiska sättet att lösa beskattningsproblemen på inre marknaden.

2.3 EESK är medveten om att kommissionen har vidtagit åtgärder bland annat för att se över fusionsdirektivet (90/434/EG) och direktivet om moderbolag och dotterbolag (90/435/EG).

3. Förslag

3.1 EESK har alltid stött kommissionens ansträngningar att undanröja sådana snedvridningar på inre marknaden som beror på att olika medlemsstater tillämpar olika regler och bestämmelser när det gäller företagsbeskattning. Detta problem kommer utan tvekan att förvärras efter EU:s utvidgning med tio nya medlemsstater den 1 maj 2004.

3.2 Därför krävs nya insatser för att befästa samordningsmetoderna i fråga om företagsbeskattning, t.ex. ett avtal mellan medlemsstaterna om handlingar som skall vara tillåtna respektive otillåtna inom ramen för de nationella skattesystemen. Behovet av en gemensam europeisk kattebas är en prioriterad.

3.3 EESK hoppas att medlemsstaterna erkänner de problem som företag – framför allt de små och medelstora – står inför. Dessa har inte de resurser som behövs för att komma till rätta med 15 (snart 25) olika bestämmelser. Kommittén anser att det finns fördelar med "hemstatsbeskattning" ⁽¹⁾ för små och medelstora företag, eventuellt med en maximigräns för omsättningen.

3.3.1 Kommissionens pilotprojekt beträffande "hemstatsbeskattning" erbjuder en lösning på problemet i anslutning till små och medelstora företags gränsöverskridande verksamhet, eftersom det medför att den skatteadministrativa bördan för dessa företag lättar. Ett hemstatsbeskattningssystem skulle kunna testas på bilateral basis, och efter en positiv utvärdering så småningom utvidgas till att omfatta hela EU.

3.4 En gemensam europeisk kattebas är ett viktigt första steg. De regler som gäller för IFRS skulle kunna bli en utgångspunkt för arbetet mot en gemensam kattebas. EESK anser att de internationella standarderna för finansiell rapportering (IFRS) är alltför betungande och att de därför inte skall tillämpas för små och medelstora företag eftersom de främst är avsedda för börsnoterade företag. Kommissionens förslag behöver anpassas för att det skall kunna tillämpas på små och medelstora företag. En anpassad uppsättning IAS/IFRS-standarder, i vilka man beaktar de små och medelstora företagens särskilda behov med avseende på den administrativa bördan och beskattningen, bör

utvecklas. En harmoniserad kattebas och nya redovisningsstandarder skulle kunna leda till en strängare beskattning. Dessa länder bör få möjligheter att motverka detta genom att förändra skattesatserna. De krav som uppstår i samband med den framtida Europabolagsordningen (Societas Europea) måste också beaktas.

3.5 Vi får inte glömma att alla dessa dubbelbeskattningsavtal mellan medlemsstaterna själva samt mellan medlemsstater och tredje land, t.ex. USA, är förvirrande och inkonsekventa – det finns ingen enhetlighet. EESK uppmanar Europeiska kommissionen att göra en utredning om dubbelbeskattningsavtal i alla branscher. Syftet är att utforma en vägledning för "bästa praxis" och finna en lösning som är godtagbar för alla parter.

3.6 I kommissionens meddelande finns ett intressant förslag, nämligen att det i framtiden kan komma att krävas någon form av "mest gynnad nations-klausul" mellan medlemsstaterna och noterar att en första diskussion i denna fråga skall hållas inom kort.

3.7 EESK vill än en gång för medlemsstaterna, som har det största inflytandet, framhålla behovet av ett avtal genom vilket små och medelstora företag tillåts och uppmantras att särskilt expandera i andra länder än hemlandet med nya arbetstillfällen som följd, eftersom det framför allt är de små och medelstora företagen som skapar nya arbetstillfällen. EESK stöder med eftertryck kommissionens önskan att avtal om företagens kattebas sluts mellan medlemsstaterna.

3.8 Bristen på verkliga framsteg i EU:s beslutsprocess när det gäller företagsbeskattning innebär överflyttning av politiska beslut som tagits av rådet och Europaparlamentet till EG-domstolen. Även utan politiska beslut finns det ett behov av rättsliga avgöranden i fråga om de olika skattesystemen. EG-domstolens rättspraxis ⁽²⁾ i skattemål börjar få långtgående effekter på skattesystemen, i synnerhet på medlemsstaternas system för skatt på utdelning. Om inga framsteg sker inom rådet när det gäller skattefrågor hoppas EESK att kommissionen inom kort utarbetar riktlinjer för hur EG-domstolens avgöranden i skattemål skall tolkas.

3.9 EESK skulle kunna stödja ökat samarbete mellan undergrupper av medlemsländer som vill åstadkomma framsteg i skattefrågor och på så sätt kunna kringgå det nuvarande kravet på enhällighet.

3.10 Slutligen är kommittén medveten om de svårigheter som medlemsstaterna står inför då de skall ändra sina nuvarande system. De måste kunna jämföra sina nuvarande skatteintäkter med den andel de får enligt ett nytt system. Detta förutsätter en öppen samordning samt förtroende och tillit mellan alla medlemsstater.

Bryssel den 28 april 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

⁽¹⁾ Bestämmelserna i företagets hemland används för alla skattebetalningar men med de skattesatser som gäller i det land där företaget har sin verksamhet.

⁽²⁾ Ett exempel från senare tid är C-446/03 Marks&Spencer plc v. David Halsey (HM Inspector of Taxes) (UK) – gränsöverskridande kompensation av förluster.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om gränsöverskridande fusioner av aktiebolag och andra bolag med begränsat ansvar"

(KOM(2003) 703 slutlig – 2003/0277 COD)

(2004/C 117/11)

Den 3 december 2003 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om gränsöverskridande fusioner av aktiebolag och andra bolag med begränsat ansvar" (KOM(2003) 703 slutlig – 2003/0277 COD).

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 10 mars 2004. Föredragande var María Candelas Sánchez Miguel.

Vid sin 408:e plenarsession den 28–29 april 2004 (sammanträdet den 28 april) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 56 röster för, 11 röster emot och 4 nedlagda röster:

1. Inledning

1.1 Kommissionens förslag till direktiv om gränsöverskridande fusioner har länge varit blockerat och det har varit en allmän trend att förslag till direktiv som rör bolagsrätt försenas. Förutom blockeringen av det tionde bolagsdirektivet har också arbetet försenats med förslaget till ett femte direktiv om ledningsorgan och representation inom aktiebolag samt förslaget till ett fjortonde direktiv om ändring av säte. Det finns många skäl till denna blockering, även om det i samtliga fall har varit svårt att uppnå enighet om arbetstagares rätt till information och delaktighet i denna företagsutveckling, vilket kräver särskilda rättsliga ändringar.

1.2 Genom stadgan för Europabolag och direktivet om komplettering av stadgan vad gäller arbetstagarinflyttande⁽¹⁾ och arbetstagares skydd vid företagsflytt – även vid gränsöverskridande fusioner⁽²⁾ – har dödläget dock brutits och många planerade rättsakter om harmonisering av bolagsrätten i EU har antagits. Förslaget till direktiv om gränsöverskridande fusioner är ett tydligt tecken på detta. EESK anser att EU:s nya strävan att harmonisera bolagsrätten också är viktig med hänsyn till utvidgningen, som kommer att omfatta flera länder som har en företagsorganisation som avviker från varandra och från de nuvarande medlemsstaternas.

1.3 Det direktivförslag som lades fram 2003 avviker på väsentliga punkter från förslaget från 1985⁽³⁾.

1.3.1 I förslaget från 1985 behandlades uteslutande gränsöverskridande fusioner mellan aktiebolag medan förslaget från 2003 omfattar alla bolag med begränsat ansvar. Det ökar EU-företagens möjlighet att samarbeta och gå samman i andra företagsformer som är mer i linje med EU:s företagsväv, särskilt inom små och medelstora företag.

1.3.2 De båda förslagen skiljer sig också i fråga om hänvisningen till gällande lagstiftning. Medan förslaget från 1985 genomgående hänvisar till det tredje direktivet om nationella fusioner⁽⁴⁾ så hänvisar förslaget från 2003 i allmänhet till nationell lagstiftning om fusioner, förutom när det gäller de specifikt gränsöverskridande aspekter på fusionerna som regleras av själva direktivet. Denna hänvisning är möjlig eftersom medlemsstaternas lagstiftning redan har harmoniserats genom det tredje direktivet. Det ger en positiv effekt eftersom det förenklar fusionsförfarandena, som är välbekanta för de ekonomiska, sociala och juridiska aktörer som medverkar i fusioner, och gör det möjligt att minska osäkerheten och de höga fusionskostnaderna.

1.3.3 Den viktigaste skillnaden mellan det föreliggande direktivförslaget och det från 1985 är att det förstnämnda i artikel 14 behandlar arbetstagarnas medverkan vid en gränsöverskridande fusion, vilket var en fråga som uttryckligen undveks i förslaget från 1985. Skälen till detta är uppenbara: Fusioner får mestadels konsekvenser för de anställda i de berörda företagen. Eftersom erkännandet av arbetstagarnas rätt till medinflytande i företagsstyrningen inte bara är reglerad i gemenskapens lagstiftning utan också i många frivilliga avtal är det nödvändigt att behandla denna fråga vid gränsöverskridande fusioner. Genom

⁽¹⁾ Förordning (EG) nr 2157/2001 och direktiv 2001/86/EG, EGT L 294, 10.11.2001.

⁽²⁾ Direktiv 97/74/EG om inrättandet av ett europeiskt företagsråd, direktiv 2001/23/EG om skydd för arbetstagares rättigheter vid överlåtelse av företag och direktiv 2002/14/EG om information till och samråd med arbetstagare.

⁽³⁾ "Proposal for a tenth directive of the council based on article 54 (3) (g) of the treaty concerning cross-border mergers of public limited companies", KOM(84) 727 slutlig, EGT C 23/11 (den svenska versionen finns inte tillgänglig).

⁽⁴⁾ Direktiv 78/855/EEG av den 9 oktober 1978 grundat på artikel 54.3 g i fördraget om fusioner av aktiebolag.

hänvisningen till stadgan för Europabolag och det kompletterande direktivet i de fall då den nationella lagstiftning som tillämpas på det bolag som uppstår genom fusion inte föreskriver arbetstagarinflytande, underlättas antagandet av lagförslaget eftersom man undviker upprepade diskussioner inom EU:s institutioner.

1.4 Man bör hålla i minnet att direktivförslaget är ett led i programmet för modernare bolagsrätt och effektivare företagsstyrning i EU⁽⁵⁾. I programmet ingår en handlingsplan med målet att på kort, medellång och lång sikt göra djupgående rättsliga ändringar som går längre än slutförandet av de fördröjda förslagen till direktiv om bolagsrätt. Handlingsplanen omfattar bland annat rättsliga instrument (direktiv) och andra instrument (t.ex. rekommendationer) om krav på information om företagsstyrning, en starkare roll för ej anställda styrelseledamöter och aktieägaredemokrati (en aktie, en röst). Förslaget till ett tionde direktiv om gränsöverskridande fusioner förekom på listan över åtgärder på medellång sikt (2003–2005) beträffande omstrukturering och flyttning av företag.

1.5 Man måste också ha i minnet att detta direktiv utgör ett steg på vägen mot definition av "det privata Europaaktiebolaget" som en juridisk företagsform i hela EU, särskilt för att möta behoven inom små och medelstora företag, och har fått starkt stöd av EESK. Kommittén vill påminna om att kommissionens meddelande av den 21 maj 2003 innehöll en rekommendation från expertgruppen att det tionde direktivet om gränsöverskridande fusioner bör antas innan förslaget om det privata Europaaktiebolaget läggs fram och i väntan på en genomförbarhetsstudie.

1.6 En annan fråga som bör uppmärksammas även om den inte behandlas i direktivförslaget är ändringen av direktiven om bolagsbeskattning⁽⁶⁾. Det framgår klart⁽⁷⁾ att det som fördröjer bildandet av Europabolag är det olösta problemet att gemenskapens bestämmelser skapar en komplicerad skattesituation och framför allt den dubbelbeskattning som fusioner ger upphov till. Detta kan komma att beröra de gränsöverskridande fusioner som regleras i detta direktiv, som i och med att det främst riktar sig till små och medelstora företag bör underlätta lägre kostnader för att fusioner skall bli attraktiva.

⁽⁵⁾ Kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet, KOM(2003) 284 slutlig, 21.5.2003.

⁽⁶⁾ Rådets direktiv om ändring av direktiv 90/435/EEG om ett gemensamt beskattningssystem för moderbolag och dotterbolag hemmahörande i olika medlemsstater; Rådets direktiv om ändring av direktiv 90/434/EEG om ett gemensamt beskattningssystem för fusion, fission, överföring av tillgångar och utbyte av aktier eller andelar som berör bolag i olika medlemsstater. EESK:s yttrande CESE 312/2004, 25.2.2004.

⁽⁷⁾ Se slutsatserna från expertgruppen på hög nivå för beskattning av privata aktiebolag.

1.7 Slutligen vill kommittén påpeka att detta tionde direktiv är nödvändigt eftersom vissa medlemsstater redan har lagstiftning som tillåter gränsöverskridande fusioner mellan bolag med begränsat ansvar (det finns konkreta exempel på fusioner mellan spanska och italienska företag), medan sådana fusioner är olagliga i andra medlemsstater⁽⁸⁾.

2. Direktivförslagets innehåll

2.1 Förslaget till direktiv reglerar gränsöverskridande fusioner, det vill säga fusioner mellan bolag med begränsat ansvar som har sina säten i minst två EU-länder och lyder under minst två olika medlemsstaters lagstiftning (artikel 1).

2.2 Formerna för att genomföra en fusion har redan definierats i stadgan för Europabolag: absorption, bildande av ett nytt bolag och överföring av ett företags samtliga tillgångar till ett holdingbolag (artikel 1).

2.3 Förfarandet vid gränsöverskridande fusioner omfattas av den nationella lagstiftning som de fusionerande bolagen lyder under. Förfarandet måste dock, oavsett i vilken form, uppfylla vissa minimikrav som anges i direktivet (artikel 2). Det handlar om följande minimikrav:

2.3.1 För det första skall bolagen utarbeta en gemensam fusionsplan som innehåller de uppgifter som anges i artikel 3, däribland uppgifter om bolagen, utbytesförhållandet för värdepapperen eller andelarna inom varje bolag samt deras rättigheter och om delägare som beviljas speciella rättigheter. Det är viktigt att betona att fusionen bara kan slutföras om planen också innehåller information om arbetstagarernas rätt till medverkan i det nybildade bolaget.

2.3.2 I förslaget behandlas därefter uppgifter som skall offentliggöras före fusionen och när planen är klar. Detta är en särskilt viktig fråga eftersom borgenärer och minoritetsägare har möjlighet att utöva sina rättigheter med en tidsfrist på minst en månad före dagen för bolagsstämman. I till exempel artikel 4 hänvisas till artikel 3 i det första bolagsdirektivet⁽⁹⁾ (68/151/EEG), som reglerar formerna för att offentliggöra uppgifterna. Avsikten är att stärka rättssäkerheten för alla parter som berörs av den gränsöverskridande fusionen.

⁽⁸⁾ I de nationella lagar som införlivade direktiv 78/855/EEG fastställdes två modeller beträffande enhetliga tillstånd för gränsöverskridande fusioner. Den ena gruppen, bestående av Italien, Luxemburg, Portugal, Spanien och Storbritannien, godkände sådana fusioner medan den andra gruppen, bestående av Nederländerna, Sverige, Irland, Grekland, Tyskland, Finland, Danmark och Österrike inte godkände dem. Belgien intog en mellanposition och tillät bara fusioner genom förvärf (absorption).

⁽⁹⁾ Ändrat genom direktiv 2003/58/EG, EUT L 221, 4.9.2003.

2.3.3 I förslaget anges vidare att sakkunniga skall utarbeta ett yttrande som är riktat till alla delägare (artikel 5) och som skall vara tillgängligt senast en månad före den bolagsstämma i vart och ett av bolagen som skall godkänna fusionsplanen (artikel 6). Det är viktigt att betona möjligheten att utse en eller flera oberoende sakkunniga för samtliga bolag som berörs efter begäran hos behörig myndighet eftersom det medför lägre kostnader för fusionen, vilket är särskilt viktigt för små och medelstora företag. Samma möjlighet finns i stadgan för Europabolag för att bilda ett Europabolag genom fusion.

2.3.4 När bolagsstämmorna har godkänt fusionsplanen skall behörig myndighet kontrollera fusionens lagenlighet (artiklar 7 och 8). Resultatet skall offentliggöras i ett offentligt register (artikel 10) för att bestämma den tidpunkt då den gränsöverskridande fusionen får verkan (artikel 9) och därmed de rättsverkningar som är förknippade med varje fusionsform: absorption (artikel 11.1), bildande av ett nytt bolag (artikel 11.2) eller överföring av tillgångar till det nya bolaget (artikel 13). Rättsäkerheten garanteras genom att en fusion som trätt i kraft inte kan ogiltigförklaras (artikel 12).

2.4 När det gäller arbetstagarnas medverkan i det nybildade bolaget skall de regler följas som finns i den nationella lagstiftning som det nya bolaget är underkastat. Om den nationella lagstiftning som tillämpas på det nybildade bolaget inte innehåller regler om arbetstagarnas medverkan och om minst ett av de bolag som deltar i fusionen omfattas av regler för arbetstagarnas medverkan, så gäller föreskrifterna i stadgan för Europabolag och direktivet om arbetstagarinflytande, vilka anger en juridisk modell som skall följas om inte personalföreträdarna och företagsledningen kan enas om en lösning (artikel 14).

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK ställer sig mycket positiv till förslaget till direktiv om gränsöverskridande fusioner, såväl när det gäller lagstiftningsstrategi som juridisk metod.

3.2 Direktivet kommer att öka EU-företagens koncentrationsmöjligheter, särskilt för små och medelstora företag.

3.2.1 När stadgan för Europabolag träder i kraft den 8 oktober 2004 (artikel 70) kommer det dessutom att bli möjligt för aktiebolag som har sina säten i olika medlemsstaterna att bilda ett privat Europaaktiebolag (artiklarna 2 och 17 ff.). Detta första koncentrationsinstrument kommer, när direktivet om gränsöverskridande fusioner har trätt i kraft, att kompletteras med ett annat som gör det möjligt för bolag med begränsat ansvar med säte i olika medlemsstater (aktiebolag eller andra

former av företag med begränsat ansvar, t.ex. kooperativ, som uppfyller kraven i det första bolagsdirektivet⁽¹⁰⁾) att koncentrera sina tillgångar genom en gränsöverskridande fusion och bilda ett nya bolag som omfattas av lagstiftningen i en medlemsstat.

3.2.2 Utökningen av antalet företagsformer genom detta nya koncentrationsinstrument kommer att få särskilt stor betydelse för små och medelstora företag, som ofta är bolag med begränsat ansvar. Man kan också konstatera att den reala ekonomin inom EU bygger på ett system där storföretagen samexisterar med små och medelstora företag, som utgör en väsentlig ekonomisk utvecklingsfaktor. Dessutom svarar de för de flesta arbetstillfällena i Europa och har en stor förmåga att anpassa sig till nya förutsättningar, konjunkturnedgångar och innovation. EU bör således i sitt lagstiftningsarbete ha som mål att stärka de små och medelstora företagens konkurrenskraft, och ett av de effektivaste sätten att uppnå detta är ekonomisk koncentration i nya bolagsformer som medger gränsöverskridande verksamhet och som samtidigt gör det lättare att få finansiering från banker och aktiemarknaderna.

3.3 Det andra skälet till vårt positiva omdöme om förslaget är som nämnts den juridiska metod som används, eftersom den förenklar lagstiftningsmodellen när det gäller de två viktigaste aspekterna i förslaget: företagsform och arbetstagarinflytande.

3.3.1 I fråga om företagsform behandlas i förslaget endast de gränsöverskridande aspekterna av fusioner, som i allmänhet också regleras av fusionsregler i de nationella lagstiftningarna. Dessa har redan harmoniserats genom det tredje fusionsdirektivet, även om det finns några viktiga skillnader mellan medlemsstaterna som måste uppmärksammas när detta direktivförslag har antagits. Detta system stärker rättsäkerheten för alla berörda parter eftersom det är den juridiska modell som avspeglar praxis i medlemsstaterna. I detta hänseende bör fusionsplanen innehålla uppgifter om fusionens troliga effekter på sysselsättningen och en konsekvensbedömning.

3.3.2 Vad gäller arbetstagarinflytande inom fusionerade företag innebär hänvisningen till stadgan för Europabolag och direktivet om arbetstagarinflytande att man undviker att återuppta den diskussion som så kraftigt har försenat antagandet av dessa rättsakter, som fick stor uppslutning bland samtliga berörda parter. Artikel 14 i direktivförslaget bör i detta avseende åtminstone säkra det skydd av medbestämmande som föreskrivs i direktiv 2001/86/EG i fråga om grundandet av ett europeiskt aktiebolag genom fusion. Kommittén förespråkar en motsvarande ändring av artikel 14, så att man begränsar risken

⁽¹⁰⁾ Direktiv 68/151/EEG.

för att medbestämmandekvaliteten minskar i berörda företag. I detta sammanhang anser vi att de tillämpliga nationella systemen bör innebära att samtliga arbetstagare i det nya bolaget, dvs. även de som arbetar utanför sätelandet, har samma rättigheter, med hänsyn till de system för arbetstagarinflytande som inrättats för olika bolagsformer.

3.4 Trots den positiva bedömningen av direktivförslaget vill EESK ändå peka på några aspekter som kommissionen bör överväga på nytt.

3.4.1 Den rättsliga grund som används är bolagsrätten (artikel 44 i EG-fördraget) men den bör utvidgas till artikel 308 i EG-fördraget, eftersom det inte bara handlar om de fusionerade företagens fortlevnad utan också om arbetstagarnas sysselsättning. Artikel 308 valdes som rättslig grund för direktiv 2001/86 om komplettering av Europabolagsstadgan med avseende på arbetstagarnas inflytande. Föreliggande direktivförslag hänvisar till detta i artikel 14.

3.4.2 En aspekt som kan skapa viss förvirring när medlemsstaterna skall införliva direktivet är systemet för kontroll av lagenlighet i artiklarna 7 och 8. Där anges att varje medlemsstat skall utse de myndigheter som är behöriga att kontrollera fusionens lagenlighet för den del av förfarandet som gäller varje fusionerande bolag som lyder under den statens lagar och för genomförandet av fusionen. Även i artikel 10 i direktivförslaget från 1985 föreskrevs en föregående kontroll av lagenligheten, men det innehöll olika undantag som byggde på artikel 16 i det tredje bolagsdirektivet⁽¹⁾. Kommittén anser att harmonisering av det europeiska registreringsystemet som garanterar registrets legitimitet (dvs. att uppgifterna är korrekta och giltiga) och principen om lagenlighet (dvs. att registreringsanvarig garanterar uppgifternas och handlingarnas lagenlighet) skulle kunna förenkla kontrollen av gränsöverskridande fusioners lagenlighet genom remittering.

3.4.3 En annan aspekt som kommissionen bör överväga är skydd av rättigheter för tredje man, inklusive utestående lönefordringar, eftersom en kombinerad tolkning av artikel 4 c och artikel 11.3 i själva verket skulle kunna försvaga dessa rättigheter. I artikel 4 c anges att varje fusionerande bolag skall offentliggöra uppgifter om hur borgenärer och minoritetsägare skall förfara för att utöva sina rättigheter (de har t.ex. rätt att köpas ut om det anges i nationell lagstiftning, men denna rätt behandlas inte i direktivförslaget). I artikel 11.3 anges dock uttryckligen att för att de särskilda formaliteter för att de fusionerande bolagens överföring av vissa tillgångar, rättigheter och skyldigheter skall få rättsverkan gentemot tredje man, skall dessa formaliteter fullgöras av det bolag som uppstår genom fusionen. För att undvika en potentiellt negativ tolkning av

rättigheterna för tredje man bör det i direktivet anges att tredje man har rätt att motsätta sig fusionen om deras rättigheter inte har tillvaratagits, vilket förefaller vara syftet med artikel 11.3.

3.4.4 En tredje aspekt som bör klargöras är definitionen av direktivets tillämpningsområde och konsekvenser när det gäller arbetstagarnas rätt till medinflytande.

3.4.4.1 För det första bör man i texten ange att den information som avses skall innehålla samma uppgifter som krävs enligt direktiv 2001/23/EG om skydd för arbetstagares rättigheter vid överlåtelse av företag och direktiv 2002/14/EG om information till och samråd med arbetstagare. Kommittén anser att enbart nationella regler om information och samråd inte är tillräckliga eftersom de inte tar sikte på frågor av gränsöverskridande karaktär. Reglerna om Europeiska företagsråd är inte alltid tillämpliga eftersom de bara gäller företag med minst 1000 anställda varav minst 150 i två olika länder. Förslaget bör därför tillföras regler som garanterar arbetstagarna rätt till information och samråd på samma nivå som i Europabolag.

3.4.4.2 För det andra innebär de praktiska konsekvenserna av att företag inte efterlever kravet på information till och samråd med arbetstagare att sysselsättningen påverkas negativt. Det är också därför motiverat att vidta särskilda åtgärder för att skydda deras rättigheter.

3.4.4.3 För det tredje bör artikel 14 klargöras för att undvika alltför många hänvisningar till transnationella bestämmelser, till exempel förordningen om stadga för Europabolag, och andra av nationell karaktär, däribland direktivet om arbetstagarinflytande i Europabolag. Det måste framgå klart att det är följande system som skall tillämpas:

- De fusionerande bolagens nationella system för arbetstagarnas rätt till medbestämmande.
- Om nationell rätt inte föreskriver medbestämmande för arbetstagarna skall en modell förhandlas fram i enlighet med direktivet om arbetstagarinflytande.
- Obligatorisk modell, som vid oenighet mellan parterna skall vara den modell som föreskrivs i del 3 i bilagan till direktivet om arbetstagarinflytande.

4. Slutsatser

4.1 EESK upprepar att förslaget till direktiv är positivt och värdefullt.

4.2 Kommittén vill dock fästa kommissionens uppmärksamhet på två frågor som inte behandlas i förslaget:

⁽¹⁾ Direktiv 78/855/EEG.

4.2.1 För det första regleras inte ansvaret för de administratörer och sakkunniga som medverkar i fusionen. I artikel 15 i förslaget från 1985 fastställdes regler om ansvar med hänvisning till artiklarna 20 och 21 i det tredje bolagsdirektivet. Det är därför allmänt sett motiverat att föra in en artikel om administratörers och sakkunnigas ansvar i direktivförslaget från 2003, inte bara för att det finns stor överensstämmelse i alla nationella lagstiftningar utan också för att ansvarsfrågan ingår i många uppförandekodexar för företag och rapporter som kommissionen står bakom ⁽¹²⁾.

Bryssel den 28 april 2004

4.2.2 För det andra bör direktivförslaget samordnas med gällande direktiv och de nya förslagen om skattereform vid fusion och fission osv. ⁽¹³⁾ Gränsöverskridande fusioner i EU kommer endast att bli praktiskt genomförbara om det finns en effektiv och överskådlig bolagsrätt som ger rättsäkerhet, vilket är syftet med det tionde direktivet, men det kräver också att det finns en rimlig relation mellan kostnader och skattevinster vid en sådan fusion. EESK anser därför att det behövs ökad samordning mellan GD Inre marknaden och GD Ekonomi och finans.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

⁽¹²⁾ Rapport från expertgruppen på hög nivå för bolagsrätt, den 4 december 2002.

⁽¹³⁾ Se not 6.

BILAGA

till yttrandet från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

Följande ändringsförslag blev föremål för omröstning och avslogs under diskussionerna (artikel 54.3 i arbetsordningen), trots att de fick minst en fjärdedel av de avgivna rösterna:

Ny punkt 3.4.4.3

"Det måste framgå klart att följande system skall tillämpas när minst ett av de fusionerande bolagen har arbetstagarinflytande:"

Motivering

Utan detta tillägg är yttrandets text otydlig. Ett system för medbestämmande måste ha tillämpats för arbetstagarföreträdarna för att detta skall kunna "medföras" till det nya bolaget.

Röstresultat:

För: 29; emot: 41; nedlagda röster: 4.

Ny punkt 3.4.4.4

"Kommittén är tveksam till en tillämpning av den obligatoriska modellen enligt del 3 i bilagan till direktivet om arbetstagarinflytande eftersom detta kan innebära en export av medbestämmandesystem till andra medlemsstater med helt andra rättstraditioner."

Motivering

Om denna obligatoriska bestämmelse tillämpas kan t.ex. ett bolag i ett land A (utan medbestämmande) som fusionerar med ett bolag i land B (med medbestämmande) och som väljer att förlägga sätet för det nya företaget till land A bli tvingat att tillämpa rättsregler från land B även om detta över huvud taget inte passar in i land A:s företagsform (monistiskt eller dualistiskt system).

Röstresultat:

För: 25; emot: 40; nedlagda röster: 4.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om inrättandet av ett flerårigt gemenskapsprogram för att göra digitalt innehåll i Europa mer tillgängligt, användbart och exploaterbart"

(KOM(2004) 96 slutlig – 2004/0025 COD)

(2004/C 117/12)

Den 25 februari 2004 beslutade rådet att i enlighet med artikel 157 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om inrättandet av ett flerårigt gemenskapsprogram för att göra digitalt innehåll i Europa mer tillgängligt, användbart och exploaterbart" (KOM(2004) 96 slutlig – 2004/0025 COD).

Den 24 februari 2004 beslöt kommitténs presidium att låta facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället utarbeta ett yttrande i ärendet.

Med tanke på ärendets brådskande karaktär beslöt Europeiska ekonomiska och sociala kommittén vid sin 408:e plenarsession den 29 april 2004 att utse Jorge Pegado Liz till huvudföredragande och antog följande yttrande med 56 röster för, 1 röst emot och 4 nedlagda röster:

1. Inledning

1.1 I det aktuella förslaget att inrätta ett flerårigt gemenskapsprogram för att göra digitalt innehåll i Europa mer tillgängligt, användbart och exploaterbart, förkortat till eContent-plus (2005–2008) ⁽¹⁾, beaktas den strategiska målsättningen i eEuropa 2005 ⁽²⁾, resultaten av det pågående eContentprogrammet (2001–2004) ⁽³⁾, halvtidsutvärderingen av detta program ⁽⁴⁾, samt den utveckling som skett i fråga om teknik, lagstiftning ⁽⁵⁾ och marknader och som nämns i motiveringsdelen i förslaget.

2. eContentprogrammet (2001–2004)

2.1 I förslaget till eContentprogrammet (2001–2004), som Europeiska sociala och ekonomiska kommittén (hädanefter förkortat till EESK) ⁽⁶⁾ stödde, var målen som följer:

- a. Skapa förutsättningar för utveckling av den europeiska multimedieindustrin.

⁽¹⁾ Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om inrättandet av ett flerårigt gemenskapsprogram för att göra digitalt innehåll i Europa mer tillgängligt, användbart och exploaterbart, KOM(2004) 96 slutlig – 2004/0025 (COD).

⁽²⁾ Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – eEurope 2005: Ett informationssamhälle för alla, KOM(2002) 263 slutlig.

⁽³⁾ Rådets beslut 2001/48/EG av den 22 december 2000.

⁽⁴⁾ Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om halvtidsutvärderingen av det fleråriga gemenskapsprogrammet för stimulans av utvecklingen och utnyttjandet av europeiskt digitalt innehåll på det globala nätet samt för främjande av den språkliga mångfalden i informationssamhället (eContent), KOM(2003) 591 slutlig.

⁽⁵⁾ T.ex. av direktiv om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn (direktiv 2003/98/EG av den 17 november 2003), direktiv om harmonisering av vissa aspekter av upphovsrätt och närstående rättigheter i informationssamhället (direktiv 2001/29/EG av den 22 maj 2001), direktiv om rättsligt skydd för databaser (direktiv 96/9/EG av den 11 mars 1996), och en samling direktiv om främjande av handel och tjänster online på inre marknaden: direktiven om e-handel (22 maj 2001), elektronisk fakturering (20 december 2001) samt direktivet och förordningen (7 maj 2002) om mervärdesskatt på digitala produkter.

⁽⁶⁾ Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande om förslag till rådets beslut om antagande av ett flerårigt gemenskapsprogram för stimulans av utvecklingen och utnyttjandet av europeiskt digitalt innehåll i de globala näten samt för främjande av den språkliga mångfalden i informationssamhället, KOM(2000) 323 slutlig – 2000/0128 (CNS).

- b. Öka efterfrågan och användningen av multimedieprodukter.

- c. Bidra till medborgarnas yrkesmässiga, sociala och kulturella fortbildning.

- d. Främja kunskapsutbytet mellan användare och leverantörer.

2.2 eContentprogrammet löper under en fyraårsperiod mellan januari 2001 och januari 2005 och har tre mål:

- a. Förbättra tillgången till information från den offentliga sektorn och att öka användningen av sådan information.

- b. Främja utvecklingen av produkter med flerspråkigt och mångkulturellt innehåll.

- c. Bidra till att göra marknaden för digitalt innehåll mer dynamisk.

3. Halvtidsutvärderingen av eContentprogrammet

3.1 I halvtidsutvärderingen av eContentprogrammet ⁽⁷⁾ erkändes programmets positiva effekter, och ett fortsatt stöd rekommenderades för att främja digitalt innehåll via gemenskapspolitik och gemenskapsprogram.

3.2 I utvärderingsrapporten rekommenderas kommissionen och medlemsstaterna att särskilt uppmärksamma den kommersiella dimensionen av projekten i e-Contentprogrammet. Kommissionen rekommenderas också att främja samarbete och nätverkskontakter mellan de kontaktpunkter i medlemsländerna som tillhandahåller information om programmet, så att informationsspridningen kan förbättras. En slutsats i rapporten är att det behövs ett uppföljningsprogram, och kommissionen uppmanas att se till att programmet får största möjliga effekt genom att antalet tilltänkta målgrupper begränsas.

⁽⁷⁾ Se tidigare fotnot, KOM(2003) 591 slutlig.

3.3 Kommissionen höll med om att största möjliga effekt bör uppnås, att en viss begränsning behövs och att språklig och kulturell mångfald bör stå i centrum i alla projekt som finansieras inom ramen för programmet.

4. Förslaget att inrätta eContentplus-programmet (2005–2008)

4.1 eContentplus-programmets huvudmål är att göra digitalt innehåll i Europa mer tillgängligt, användbart och exploaterbart. Därigenom skall det bli lättare att skapa och sprida information och kunskap – inom områden som är av intresse för allmänheten – på unionsnivå. Programmet kan därigenom bidra till att målen i eEurope 2005 uppfylls.

4.2 Den föreslagna finansieringsramen för programmet uppgår till 163 miljoner euro för en fyraårsperiod (2005–2008), och dess övergripande tonvikt ligger på innehåll med kvalitet som kan användas för spridning av information och kunskap – inte bara på mer innehåll. Programverksamheten kommer i synnerhet att stödja skapandet av Europaomfattande system (tjänster, informationsstruktur etc.) som gör det lättare att utveckla och bruka återanvändbart och driftskompatibelt högkvalitativt innehåll och som kan användas för att skapa nya innehållsbaserade tjänster. Åtgärderna kommer att vara inriktade på information från den offentliga sektorn, på geografiska data samt på innehåll inom områdena lärande och kultur.

4.3 Programmet har tre mål:

- Att göra det lättare att få tillgång till europeiskt digitalt innehåll.
- Att förbättra kvaliteten på digitalt innehåll genom att främja framgångsrika modeller.
- Stärka samarbetet och öka medvetenheten bland aktörer inom området digitalt innehåll (däribland, tekniker, studenter, forskare, yrkesverksamma, privata användare, offentlig förvaltning etc.)

5. Rättslig grund

5.1 EESK stöder den rättsliga grund som kommissionen föreslår för det aktuella initiativet (artikel 157.3 i EG-fördraget), vilket för övrigt är samma rättsliga grund som rådet åberopar i sitt beslut av den 22 december 2000 att anta gemenskapsprogrammet eContent.

5.2 EESK stöder även valet av beslut som lämplig form av lagstiftningsinstrument.

6. Allmänna kommentarer

6.1 EESK välkomnar kommissionens förslag att anta det fleråriga gemenskapsprogrammet eContentPlus (2005–2008),

vars syfte är att göra digitalt innehåll i Europa mer tillgängligt, användbart och exploaterbart och i och med detta skapa kontinuitet åt eContentprogrammet.

6.2 I tidigare yttranden har EESK uppmuntrat alla initiativ som främjar informationssamhället, såsom eEurope, det fleråriga Modinisprogrammet ⁽¹⁾ (2003–2005), policy för nät- och informationssäkerhet ⁽²⁾, bekämpning av datorrelaterad brottslighet ⁽³⁾, nödvändigheten av ett kunskapsamhälle utan diskriminering ⁽⁴⁾, rätten till tillgång till ett säkert Internet med skydd av personuppgifter vid ekonomiska transaktioner och tjänster över Internet ⁽⁵⁾, främjandet av ett säkrare Internet genom kamp mot olagligt och skadligt innehåll samt vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn ⁽⁶⁾.

6.3 EESK stöder helt kommissionens målsättning att garantera kulturell och språklig mångfald i Europa, något som bör ingå som en integrerad del av utvecklingen av informations-samhället ⁽⁷⁾. EESK antog nyligen ett förberedande yttrande om kulturindustrin ⁽⁸⁾ i Europa, där det uttryckligen anges att myndigheter i Europeiska unionen, medlemsstaterna och regionerna bör bidra till en ökad mångfald.

⁽¹⁾ Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande om "Förslag till rådets beslut om antagande av ett flerårigt program (2003–2005) för övervakning av eEurope, spridning av goda arbetsmetoder och förbättrad nät- och informationssäkerhet (MODINIS)", KOM(2002) 425 slutlig – 2002/0187 av den 25 oktober 2002.

⁽²⁾ Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Nät- och informationssäkerhet: förslag till en europeisk strategi" – EGT C 48, 21.2.2002.

⁽³⁾ Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Ett säkrare informationssamhälle – ökad säkerhet i informationsinfrastrukturen och bekämpning av datorrelaterad brottslighet" EGT C 311, 7.11.2001.

⁽⁴⁾ Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Information från den offentliga sektorn: En värdefull resurs för Europa – Grönbok om information från den offentliga sektorn i informations-samhället" – EGT 169, 16.6.1999.

⁽⁵⁾ Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om behandling av personuppgifter och skydd för privatlivet inom sektorn för elektronisk kommunikation" EGT C 123 av den 25.4.2001.

⁽⁶⁾ Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om vidareutnyttjande och kommersialisering av handlingar från den offentliga sektorn (KOM(2002) 207 slutlig – 2002/0123 COD) av den 11.12.2002.

⁽⁷⁾ Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Principer och riktlinjer för gemenskapens audiovisuella politik i den digitala eran" (KOM(1999) 657 slutlig, av den 19 oktober 2000.

⁽⁸⁾ Förberedande yttrande från Europeiska och sociala kommittén om kulturindustrin i Europa, av den 28 januari 2004.

6.4 EESK välkomnar det aktuella förslaget till gemenskapsåtgärd som har som målsättning att skapa förutsättningar för att övervinna de tekniska och ekonomiska hinder som mångfald kan innebära på alltför små nationella marknader. Inriktningen på programmet är riktig eftersom betoningen ligger på metoder, hjälpmedel, processer och tjänster för utformning, utveckling, tillgänglighet och spridning med avseende på högkvalitativt digitalt innehåll, samtidigt som man överlåter själva produktionen till marknadskrafterna och, i förekommande fall, knyter den till andra särskilda gemenskapsinitiativ.

6.5 EESK noterar att en av slutsaterna i halvtidsutvärderingen av eContentprogrammet är att det tydligt måste klargöras vad programmet skall fokusera på för att undvika att man på grund av alltför spridda målgrupper och marknader inte når den kritiska massa som är nödvändig för att initiativet skall bli framgångsrikt.

6.5.1 EESK inser och godkänner att huvudprincipen i eContentplus är att åstadkomma största möjliga verkan på ett antal aktörer och att det därför krävs en starkare fokusering när det gäller deltagarurval och fastställande av mål.

6.5.2 EESK uppmanar dock kommissionen att utöka räckvidden för åtgärden "Stärka samarbetet och öka medvetenheten" och då särskilt "kompletterande åtgärder" i syfte att förhindra eventuella regionala ojämlikheter i fråga om stöd från eContentprogrammet

7. Särskilda kommentarer

7.1 I fråga om programmets budgetkonsekvenser vill EESK ha ett klargörande om varför åtgärden "gör det lättare att få tillgång till, använda och exploatera digitalt innehåll" fått minskade anslag under 2006 (se punkt 6.1.1 Finansiellt stöd – åtagandebemyndiganden), eftersom detta bör vara en exceptionell situation för hela programperioden.

7.2 EESK anser även, i enlighet med tidigare kommentarer, att anslaget för åtgärden "stärka samarbetet och öka medvetenheten" (mellan 6 % och 10 %) är otillräckligt, i synnerhet budgeten för programutvärderingen.

7.2.1 Därför uppmanar EESK kommissionen att förstärka budgeten och att fästa större vikt vid halvtidsutvärderingen av programmet.

7.3 Rekommendationerna i rapporten om halvtidsutvärderingen av uppföljningsprogrammet till eContent⁽¹⁾ är att kommersialisering och europeisering bör vara de två huvud-

principerna för alla projekt som stöds inom ramen för programmet. Projekt med stort marknadsvärde och av påtagligt intresse för framtida användargrupper bör prioriteras. Projekten skall vara intressanta för en stort antal företag och privata användare i Europa, och på så sätt främja den europeiska kulturella mångfalden. EESK menar att man i utvärderingen av programmet i möjligaste mån måste ta med en mätning av hur nöjda användarna av projekten är, och att en sådan mätning även bör finnas med i den utvärderingsrapport som förslaget till beslut hänvisar till i artikel 5.3.

7.4 Likaså anser EESK att man bör stödja och främja pedagogiskt innehåll och vetenskapliga och tekniska informationsbaser som skall vara tillgängliga och kostnadsfria. Detta arbete skulle genomföras av insitutioner, universitet och föreningar och skulle bli ett viktigt bidrag till Lissabonstrategin och den fria cirkulationen av kunskap i Europa.

8. Sammanfattning och slutkommentarer

8.1 EESK erkänner den roll som digitalt innehåll spelar för en förbättring av medborgarnas tillgång till information och för de europeiska företagens ekonomiska och sociala utveckling och stöder därför inrättandet av eContentplus-programmet som skall främja användandet av information från den offentliga sektorn och skapandet av innehåll med europeisk språklig och kulturell mångfald.

8.2 EESK stöder målsättningen i eContentplus-programmet att trygga Europas kulturella och språkliga mångfald, som bör ingå som en integrerad del i utvecklingen av informationssamhället. Därför stödjer EESK programmets inriktning på att främja skapandet, utvecklingen, tillgängligheten och spridningen med avseende på högkvalitativt digitalt innehåll.

8.3 EESK inser och godkänner att huvudprincipen i eContentplus-programmet är största möjliga verkan på ett minskat antal aktörer. Dock framhåller EESK att räckvidden och därmed också budgetramarna för åtgärden "stärka samarbetet och öka medvetenheten" bör utökas, för att utjämna eventuella regionala ojämlikheter mellan programmets stödmottagare.

8.4 Med hänsyn till rekommendationerna i rapporten om halvtidsutvärderingen av uppföljningsprogrammet till eContent, rekommenderar EESK att man i planerade åtgärder och utvärderingsrapporterna så långt möjligt tar med en mätning av hur nöjda användarna är med tjänster som omfattas av programmet.

Bryssel den 29 april 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

⁽¹⁾ Punkt 3.2.3 eventuell programprofil för "eContent II", KOM(2003) 591 slutlig.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om hur Århuskonventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor skall tillämpas på Europeiska gemenskapens institutioner och organ"

(KOM(2003) 622 slutlig – 2003/0242 COD)

(2004/C 117/13)

Den 7 november 2003 beslutade rådet att i enlighet med artikel 175.1 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om hur Århuskonventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor skall tillämpas på Europeiska gemenskapens institutioner och organ" (KOM(2003) 622 slutlig – 2003/0242 COD).

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som ansvarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 4 mars 2004. Föredragande var María Candelas Sánchez Miguel.

Vid sin 408:e plenarsession den 28–29 april 2004 (sammanträdet den 29 april) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 68 röster för, 6 röster mot och 7 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. EU:s miljöpolitik i enlighet med artikel 6 i EG-fördraget, och framför allt EU:s mål att främja en hållbar utveckling, kräver att unionens medborgare känner sig delaktiga i och har kännedom om denna politik. Generaldirektoratet för miljö har därför via bland annat olika rättsakter, meddelanden och konferenser strävat efter att öka informationen om EU:s miljöpolitik till medborgarna och främja deras delaktighet.

1.2. De instrument som hittills har använts har främst gällt bestämmelser om medborgarnas rätt till information och delaktighet och, i mindre utsträckning, om tillgång till rättslig prövning av bestämmelser på miljöpolitikens område.

1.3. Enligt artikel 175 i EG-fördraget har kommissionen behörighet att vidta åtgärder för att uppnå målen för miljöpolitiken. Det handlar således om att reglera medborgarnas delaktighet för att främja och förbättra miljöskyddet. Det bör påpekas att EU redan använder detta informations- och samrådsinstrument på andra områden, särskilt inom den gemensamma jordbrukspolitik och industripolitiken. Dessa områden har stor betydelse för en hållbar utveckling och det är därför inte bara de direkt berörda som måste ha kännedom om politikens tillämpning, utan alla medborgare.

1.4. Hittills har följande lagstiftning behandlat information till medborgarna och deras delaktighet på miljöområdet:

— Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1049/2001 av den 30 maj 2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar ⁽¹⁾.

— Direktiv 2003/4/EG om allmänhetens tillgång till miljöinformation ⁽²⁾,

— Direktiv 2003/35/EG om åtgärder för allmänhetens deltagande i utarbetandet av vissa planer och program avseende miljön ⁽³⁾.

1.5. När Europeiska unionen 1998 undertecknade konventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor (Århuskonventionen) bekräftade man målet att den europeiska allmänheten skall bli mer delaktig i miljöfrågor. Avsikten var således att allmänheten på ett bredare sätt skulle bidra till att bevara och skydda miljön och därmed till en hållbar utveckling i EU.

1.6. Eftersom alla medlemsstater ännu inte har ratificerat Århuskonventionen ⁽⁴⁾ har det uppstått ett rättsläge som kräver att EU agerar på två områden. För det första krävs det en rättsakt i form av en förordning som gör det möjligt att fullt ut tillämpa Århuskonventionen på gemenskapens institutioner och organ på miljöområdet när det gäller tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning. För det andra är det nödvändigt att komplettera de bestämmelser som riktar sig till medlemsstaterna med ett direktiv som endast reglerar tillgång till rättslig prövning.

⁽¹⁾ EUT L 145, 31.5.2003, s. 43. Kommissionen har också antagit ett meddelande "Mot en bättre struktur för samråd och dialog. Allmänna principer och miniminormer för kommissionens samråd med berörda parter", KOM(2002) 704 slutlig, 11.12.2002.

⁽²⁾ EUT L 41, 14.2.2003, s. 26.

⁽³⁾ EUT L 156, 25.6.2003, s. 17.

⁽⁴⁾ Den har ratificerats av följande länder: Portugal, Belgien, Frankrike, Danmark och Italien.

2. Förordningsförslagets innehåll

2.1. Förordningens syfte är att Århuskonventionens principer skall tillämpas på EU:s institutioner och organ genom att fastställa kriterierna för tillgång till information, allmänhetens deltagande och rättslig prövning i miljöfrågor. I förordningen definieras således alla begrepp som avgränsar rättsaktens tillämpningsområde samt de referensorgan som skall uppfylla de angivna kraven. Det är viktigt att betona att även "miljölagstiftning" definieras.

2.2. Tillgång till miljöinformation regleras i artiklarna 3 till 7 och innefattar bestämmelserna i förordning nr 1049/2001, som dock breddas till att omfatta övriga EU-organ med befogenheter på miljöområdet, och därmed inte bara gäller Europaparlamentet, rådet och kommissionen. Miljöorganen skall vara skyldiga att tillhandahålla miljöinformation och på lämpligaste sätt ge allmänheten tillgång till informationen, som fortlöpande skall uppdateras och göras tillgänglig, särskilt via allmänna telekomnät. De berörda kan på så sätt i ett tidigt skede få tillgång till den information som behövs. All information skall byggas på följande:

- Den skall vara av hög kvalitet och uppdaterad.
- De berörda måste få tillgång till information, vilket innebär att en begäran om information måste behandlas snabbt.
- Alla myndigheter som är skyldiga att tillhandahålla information skall samarbeta vid akuta miljöfaror.

2.3. Allmänhetens deltagande, som behandlas i artikel 8, handlar om under vilka villkor medborgarna skall ha rätt att delta i utformningen av planer och program för miljön som utarbetas av en EU-institution eller ett EU-organ, när detta sker i enlighet med krav i lagstiftningen. Möjlighet finns för berörda personer ur allmänheten och för miljöorganisationer att delta i ett tidigare skede, innan lagstiftningen antas.

2.4. Den juridiska person som har partsbehörighet skall ha tillgång till rättslig prövning. Det vill säga att endast organisationer som är erkända i enlighet med artiklarna 12 och 13 får väcka talan vid EG-domstolen. De har också enligt artikel 9 om partsbehörighet möjlighet att begära omprövning av förvaltningsåtgärder som har vidtagits av gemenskapens institutioner eller organ, vilket innebär att alla förvaltningsåtgärder som strider mot miljölagstiftningen kan upphävas efter ett motiverat beslut innan talan väcks.

3. Allmänna kommentarer

3.1. EESK har upprepade gånger framhållit att EU:s effektivaste verktyg för att garantera efterlevnaden av miljölagstiftningen är att allmänheten engageras i politiken för en hållbar utveckling och att detta engagemang måste byggas på fullständig öppenhet och kontroll av att alla efterlever miljöbestämmelserna, samtidigt som det finns garantier för att konfidentiell information skyddas. Tillgång till information, deltagande i

utformningen av miljöplaner och tillgång till rättslig prövning kommer inte bara att göra det möjligt att uppnå en bättre efterlevnad av lagstiftningen. Det kan också leda till att fler medborgare blir medvetna och får kunskap om bevarande och utnyttjande av naturresurserna.

3.2. I detta nya skede, när tio nya länder står på tur för att ansluta sig till EU, har kommissionen mycket lägligt beslutat att föreslå harmonisering och nya bestämmelser. Kommittén insisterar dock på att de europeiska länder som har skrivit under Århuskonventionen också måste ratificera den. Dessutom bör den också ratificeras av EU, som därmed skulle utöka sina instrument för att värna om miljön på global nivå, särskilt genom internationella konventioner.

3.3. Denna nya rättsakt kompletterar bestämmelserna i Århuskonventionen och riktar sig dels till gemenskapens institutioner och organ, dels till medlemsstaternas myndigheter. Många miljöbestämmelser har gränsöverskridande effekter, och det kräver en sådan dubbel lösning eftersom det i många fall är gemenskapen som måste lösa frågor som rör tillämpningen av konventionen. När det gäller denna dubbla uppgift är det viktigt att framhålla Europeiska miljöbyrån, som fungerar som en centraliserad bas för informationsinsamling och kontroll av efterlevnaden av miljölagstiftningen i hela EU.

3.4. EESK välkomnar de föreslagna bestämmelserna, men vill ändå framhålla och klargöra några punkter som är av stor vikt för att helt och fullt kunna uppnå det eftersträfvade målet.

3.4.1. De definitioner som ingår i detta förslag och som härrör från Århuskonventionen avviker i vissa avseenden från denna, däribland på följande punkter:

3.4.1.1. Begreppet erkänd sammanslutning, som används i båda lagförslagen, förekommer inte i Århuskonventionen, som endast hänvisar till den "berörda allmänheten" och som erkänner att alla organisationer som är aktiva på miljöskyddsområdet har partsbehörighet. Dessa organisationer behöver inte ha miljöskydd som sitt enda mål, utan det krävs endast att de omfattas av föreningslagstiftningen i den egna medlemsstaten. Det står klart att även andra organisationer utan vinstsyfte, däribland fackföreningar och andra arbetsmarknadsorganisationer, organisationer i den sociala ekonomin och konsumentorganisationer, bedriver ett viktigt miljöarbete på lokal, regional, nationell och europeisk nivå.

3.4.1.2. I förordningen talas om gemenskapsinstitutioner och gemenskapsorgan i vid mening, med hänvisning till förordning (EG) nr 1049/2001. Det framgår att EESK inkluderar.

3.4.1.3. En viktig aspekt som bör understrykas är ett språkligt problem i form av den begreppsliga variationen i innehållet i miljörätten. EESK rekommenderar en språklig kontroll av vissa viktiga stycken, exempelvis punkt v. Som ett minimikrav är det väsentligt att alla stycken som avser harmonisering av miljöskyddet har samma formulering.

3.4.2. Rättslig prövning av miljöärenden: Det måste stå klart att artikel 9.5 i Århuskonventionen klart anger att parterna, det vill säga gemenskapens organ, måste informera om möjligheten att inleda en rättslig prövning och inrätta stödmekanismer som kan undanröja eller minska ekonomiska eller andra hinder som begränsar tillgången till rättslig prövning i miljöfrågor.

4. Särskilda kommentarer

4.1. *Förordning om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocessen och tillgången till rättslig prövning i miljöfrågor.*

4.1.1. EESK ser förslaget till förordning som en förstärkning av kommissionens insatser på miljöområdet. Vi anser att det behövs ett sådant instrument för informationsförmedling, deltagande och tillgång till rättslig prövning för europeiska medborgare via sociala och ekonomiska organisationer och miljöorganisationer, så att inte enbart kommissionen utan alla institutioner i vidaste bemärkelse är ansvariga inför medborgarna i enlighet med förordning (EG) nr 1049/2001. Detta skall även gälla de offentliga kontor och byråer som inrättats genom eller på grundval av EG-fördraget, utom när de utövar rättslig eller lagstiftande makt.

4.1.2. En avgörande aspekt är införande av begreppet erkända sammanslutningar, vilket fastställs när det gäller tillgång till rättslig prövning, medan allmänheten är det begrepp som används avseende information och deltagande, precis som i Århuskonventionen. Detta tillägg anser vi i princip är lämpligt; det kan underlätta tillgången till rättslig prövning, eftersom det inte innebär en förpliktelse att visa tillräckligt intresse eller att åberopa kränkning av en rättighet. Det problem som EESK pekar på är den begränsning som görs i fråga om kraven för erkännande av sammanslutningar som inte har miljöskydd som enda syfte. För europeiska förhållanden vore det bättre att låta andra organisationer som har miljöskydd som ett mål utöver andra sociala och ekonomiska mål vara berättigade till erkännande.

4.1.3. När det gäller allmänhetens deltagande i utformningen av planer och program, vilket regleras i artikel 8, upprepar EESK först och främst den begränsning som hänvisningen till icke-statliga miljöorganisationer kan innebära. Även om den

inte är lika restriktiv som definitionen av erkänd sammanslutning skulle den kunna ge samma resultat, om inte annat på grund av långdragna procedurer. EESK vill också upprepa sin begäran om att begreppet skall vidgas till att omfatta alla organisationer som har som ett av sina syften att skydda miljön. Därutöver bör artikel 8 ange att gemenskapsinstitutionerna är skyldiga att offentliggöra resultaten av deltagandet. Kommittén instämmer i att man bör utöka tillgången till miljöinformation och allmänhetens medverkan vid utarbetandet av gemenskapsinstitutionernas och -organens miljöplaner och miljöprogram i enlighet med Århuskonventionen. EESK hoppas att dessa organ skall kunna garantera verklig delaktighet i sin verksamhet och att resultaten skall beaktas på lämpligt sätt och förespråkar därför att dessa organ på ett öppet och fullständigt sätt skall offentliggöra kriterierna för finansiering av de verksamheter som återfinns i bilagan till konventionen och de beslut som gäller GMO och kemiska ämnen, eftersom medborgarna är särskilt intresserade av miljösäkerhets- och hälsoskyddsfrågor på dessa områden.

4.1.4. I avdelning IV om tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor görs det ur Århuskonventionens perspektiv ett avsteg från det eftersträvade målet i och med att man begränsar de erkända sammanslutningarna både vid den interna omprövningen av förvaltningsåtgärder och vid rättslig prövning. Även om EESK inser att begränsningarna i förslaget är avsedda att skapa enklare förfaranden anser kommittén att det för omprövning av förvaltningsåtgärder och rättslig prövning i EU skulle räcka att visa att man är en berörd part och har rätt att framföra klagomål.

4.1.5 EESK anser inte att erkända organisationer måste ha verksamhet i flera länder.

4.1.6 Enligt artikel 12 d i förordningen skall en organisation för att kunna erkännas få sitt bokslut godkänt av en auktoriserad revisor. Med hänsyn till subsidiaritetsprincipen bör det överlåtas på medlemsstaterna att kontrollera efterlevnaden av de nationella bokföringskrav som dessa organisationer är skyldiga att uppfylla.

4.1.7 För att minska kostnaderna i samband med den rättsliga prövningen anser EESK att dessa i enlighet med Århuskonventionen bör begränsas med hänsyn till de intressen som berörs och de ekonomiska stöden.

Bryssel den 29 april 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor"

(KOM(2003) 624 slutlig – 2003/0246 COD)

(2004/C 117/14)

Den 7 november 2003 beslutade rådet i enlighet med artikel 175.1 i EG-fördraget att rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor" (KOM(2003) 624 slutlig – 2003/0246 COD).

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 4 mars 2004 med 76 röster för, 5 röster emot och 8 nedlagda röster. Föredragande var María Candelas Sánchez Miguel.

Vid sin 408:e plenarsession den 28–29 april 2004 (sammanträdet den 29 april 2004) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 76 röster för, 5 röster emot och 8 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1 EU:s miljöpolitik i enlighet med artikel 6 i EG-fördraget, och framför allt EU:s mål att främja en hållbar utveckling, kräver att unionens medborgare känner sig delaktiga i och har kännedom om denna politik. Generaldirektoratet för miljö har därför via bland annat olika rättsakter, meddelanden och konferenser strävat efter att öka informationen till dem som berörs av denna politik och deras delaktighet.

1.2 De instrument som hittills har använts har främst varit inriktade på införandet av bestämmelser om medborgarnas rätt till information och delaktighet och, i mindre utsträckning, om tillgång till rättslig prövning av miljöbestämmelser på olika områden.

1.3 Enligt artikel 175.1 i EG-fördraget har kommissionen befogenhet att vidta åtgärder för att uppnå gemenskapens miljöpolitiska mål. Det handlar således om att reglera medborgarnas delaktighet för att främja och förbättra miljöskyddet. Det bör påpekas att EU redan använder detta informations- och samrådsinstrument på andra områden, särskilt inom den gemensamma jordbrukspolitiken och industripolitiken. Dessa områden har stor betydelse för en hållbar utveckling och det är därför inte bara de direkt berörda som måste ha kännedom om politikens tillämpning, utan alla medborgare.

1.4 Hittills har följande lagstiftning behandlat information till medborgarna och deras delaktighet på miljöområdet:

— Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1049/2001 av den 30 maj 2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ EGT L 145, 31.5.2001, s. 43. Kommissionen har också antagit ett meddelande "Mot en bättre struktur för samråd och dialog – Allmänna principer och miniminormer för kommissionens samråd med berörda parter", KOM(2002) 704 slutlig, 11.12.2002.

— Direktiv 2003/4/EG om allmänhetens tillgång till miljöinformation ⁽²⁾.

— Direktiv 2003/35/EG om åtgärder för allmänhetens deltagande i utarbetandet av vissa planer och program avseende miljön ⁽³⁾.

1.5 När Europeiska gemenskapen 1998 undertecknade konventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor (Århuskonventionen) bekräftade den målet att den europeiska allmänheten skall bli mer delaktig i miljöfrågor. Avsikten var att allmänheten på ett bredare sätt skulle bidra till att bevara och skydda miljön och därmed till en hållbar utveckling i EU.

1.6 Eftersom alla medlemsstater ännu inte har ratificerat Århuskonventionen ⁽⁴⁾ har det uppstått ett rättsläge som kräver att EU agerar på två områden. För det första krävs det en rättsakt i form av en förordning som gör det möjligt att fullt ut tillämpa Århuskonventionen på gemenskapens institutioner och organ när det gäller tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning. För det andra är det nödvändigt att komplettera de bestämmelser som riktar sig till medlemsstaterna med ett direktiv som endast reglerar tillgång till rättslig prövning.

2. Direktivförslagets innehåll

2.1 I förslaget till direktiv fastställs en lägsta nivå för tillgången till rättslig prövning i miljöfrågor för att sörja för en bättre tillämpning av gemenskapens miljölagstiftning. Det handlar om miniminormer som syftar dels till att säkerställa efterlevnaden av Århuskonventionen, dels till att harmonisera lagstiftning i alla medlemsstater för att undvika obalans mellan ekonomiska aktörer och offentliga myndigheter.

⁽²⁾ EUT L 41, 14.2.2003, s. 26.

⁽³⁾ EUT L 156, 25.6.2003, s. 17.

⁽⁴⁾ Den har ratificerats av följande länder: Portugal, Belgien, Frankrike, Danmark och Italien.

2.2 I förslaget definieras aktörerna, förfarandena och den åtgärd eller försummelse som kan ligga till grund för att inleda prövningsförfarandet.

2.3 Den mest centrala aspekten är tillgång till rättslig prövning, eller aktiv rätt att inleda domstols- eller förvaltningsförfarandet. I direktivet görs en distinktion mellan allmänheten och erkända sammanslutningar. Allmänheten måste påvisa ett signifikativt partsintresse eller kränkningar av en rättighet eller formell bestämmelse, medan sammanslutningar som är erkända inte behöver belägga partsintresse.

2.4 Sammanslutningar som uppfyller kriterierna i artiklarna 8 och 9 tillerkänns partsbehörighet och behöver inte uppfylla några andra krav.

2.5 Enligt artikel 6 skall det vara möjligt att begära omprövning om en myndighet har gjort sig skyldig till en förvaltningsåtgärd som strider mot miljölagstiftningen eller en förvaltningsförsummelse. Syftet är också att harmonisera tidsgränser och former för en sådan begäran i medlemsstaterna.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK har upprepade gånger framhållit att EU:s effektivaste verktyg för att garantera efterlevnaden av miljölagstiftningen är att allmänheten engageras i politiken för en hållbar utveckling och att detta engagemang måste bygga på öppenhet och kontroll av att alla efterlever miljöbestämmelserna. Tillgång till information, deltagande i utformningen av miljöplaner och tillgång till rättslig prövning kommer inte bara att göra det möjligt att uppnå en bättre efterlevnad av lagstiftningen. Det kan också leda till att fler medborgare blir medvetna och får kunskap om bevarande och utnyttjande av naturresurserna.

3.2 I detta nya stadium, när tio nya länder står på tur för att ansluta sig till EU, har kommissionen mycket lägligt beslutat att föreslå nya harmoniseringsbestämmelser. Kommittén insisterar dock på att alla europeiska länder som har skrivit under Århuskonventionen också måste ratificera den. Dessutom borde den också ratificeras av Europeiska gemenskapen, som på så sätt skulle utöka sina instrument för att värna om miljön på global nivå, särskilt genom internationella konventioner.

3.3 EESK välkomnar de föreslagna bestämmelserna men vill ändå framhålla och klargöra några punkter som är av stor vikt för att helt och fullt kunna uppnå det eftersträvade målet.

3.3.1 De definitioner, som ingår i förslaget och som härrör från Århuskonventionen skiljer sig på vissa punkter från denna, bland annat i följande avseenden:

3.3.1.1 Begreppet erkänd sammanslutning, som definieras i båda lagförslagen, förekommer inte i Århuskonventionen, som endast hänvisar till den "berörda allmänheten" och som erkänner att alla organisationer som är aktiva på miljöskyddsområdet har partsbehörighet. Dessa organisationer behöver inte ha miljöskydd som sitt enda mål, utan det krävs endast att de

omfattas av föreningslagstiftningen i den egna medlemsstaten. Det står klart att även andra organisationer utan vinstsyfte, däribland fackföreningar och andra arbetsmarknadsorganisationer, organisationer i den sociala ekonomin och konsumentorganisationer, bedriver ett viktigt miljöarbete på lokal, regional, nationell och europeisk nivå

3.3.1.2 I direktivet, där offentliga myndigheter omnämns, hänvisas till offentlig förvaltning inom olika områden, dock med undantag för institutioner med rättsliga befogenheter eller lagstiftningsbefogenheter.

3.3.1.3 En viktig aspekt som bör understrykas är ett språkligt problem i form av den begreppsliga variationen i innehållet i miljöretten. EESK rekommenderar en språklig kontroll av vissa viktiga avsnitt, exempelvis artikel 2 g v. Ett minimikrav är att alla stycken som avser harmonisering av miljöskyddet skall ha samma formulering.

3.3.2 Rättslig prövning: Rättslig prövning av miljöärenden inom EU gäller uttryckligen inte straffrättsliga förfaranden⁽¹⁾ utan enbart administrativa och civilrättsliga förfaranden. Denna situation leder till en begränsad prövningsrätt i de flesta medlemsstaterna, som har straffrättsliga regler för miljöbrott. I Århuskonventionens artikel 9.3 – om möjligheten att få handlingar och underlåtenheter av privatpersoner eller myndigheter som strider mot miljölagstiftningen prövade av domstol eller på annat sätt – hänvisas det dessutom bara till begränsningarna i de lagar som har överträtts. På så sätt kopplas åtgärderna till de ärenden som prövas, för att etablera rimliga proportioner mellan överträdelse och påföljd. EESK anser att förslaget till direktiv i sin nuvarande utformning skulle kunna innebära en begränsning av möjligheten till prövning av miljöärenden i förhållande till nationell lagstiftning.

3.3.3 Rättslig prövning av miljöärenden: I förslagen anges i en allmän formulering att medlemsstaterna skall tillhandahålla "tillräckliga och effektiva förfaranden för miljöärenden som är objektiva, rättvisa, snabba och inte oöverkomligt kostsamma". EESK anser att man, även om subsidiaritetsprincipen innebär att rättsliga förfaranden bör fastställas i nationell lagstiftning, bör införa en formulering från artikel 9.5 i Århuskonventionen, som klart anger att parterna måste informera om möjligheten att inleda en rättslig prövning och inrätta stödmekanismer som kan undanröja eller minska ekonomiska eller andra hinder som begränsar tillgången till rättslig prövning i miljöfrågor.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Genom detta förslag till direktiv slutförs anpassningen mellan Århuskonventionen och medlemsstaternas lagstiftning. Det fastställs en gemensam ram av tillämpningsföreskrifter för samtliga medlemsstater, samtidigt som en enhetlig tillämpning av miljöretten garanteras. Många av problemen är ju gränsöverskridande, och kräver åtgärder på gemenskapsnivå.

⁽¹⁾ Se artikel 2 f i direktivförslaget.

4.2 Innehållet i detta förslag är förenligt med gemenskapsbestämmelserna för tillgång i andra gemenskapsföreskrifter. I artikel 1 bör dock anges att de har karaktär av minimibestämmelse för att på så sätt undvika att medlemsstater med en mer omfattande miljölagstiftning, där offentliga förfaranden och straffbelagda brott fastställs, berörs.

4.3 I artikel 2 om definitioner bör vissa avdelningar ändras:

- (c) Det bör fastställas att miljöskydd skall vara en av den erkända sammanslutningens målsättningar.
- (f) Bland förfaranden i miljöfrågor bör straffrättsliga förfaranden inkluderas.
- (g) I innehållet i miljörätten bör begreppen harmoniseras så att de stämmer överens med förordningen, exempelvis i punkt v.
- 2. Detta bör utformas som ett minimiutlåtande som under inga förhållanden får resultera i en sänkt nivå vid överföringen till nationell rätt.

4.4 I artiklarna 5 och 6, som fastställer de erkända sammanslutningarnas tillgång till rättslig prövning och intern prövning, behandlas två viktiga frågor: dels den geografiska begränsningen av tillgången till rättslig prövning vid rättsliga miljömål, dels gränsöverskridande utvidgning till en begäran om intern omprövning i en annan stat när kraven i artikel 5.1 är uppfyllda. Utgångspunkten är motsägelsefull: Om de rättsliga åtgärderna är geografiskt begränsade till de områden där sammanslutningarna är erkända förefaller det rimligt att bibehålla denna begränsning också för intern omprövning. I båda

fallen anser EESK att det är mer i linje med Århuskonventionen att inte begränsa tillgången till rättslig prövning och att bibehålla nationella bestämmelser på området.

4.4.1 Den tidsfrist som fastställs i artikel 6 bör gälla från den dag då förvaltningsåtgärden offentliggjordes och inte då den vidtogs, eftersom få annars kommer att känna till den.

4.5 I fråga om kriterier för erkännande av sammanslutningar upprepar EESK att kravet i artikel 8 a bör vidgas till att gälla juridiska personer som "bland sina ändamål" har skydd och förbättrande av miljön.

4.6 Till sist, avseende kraven när det gäller förfaranden i miljöfrågor i artikel 10 anser EESK att artikel 9.4 i Århuskonventionen har en mer fullständig lydelse. Ekonomiska hinder samt begränsning av tillgången till juridisk rådgivning för organisationer med knappa resurser kan i praktiken sålunda innebära en begränsning av tillgången till rättslig prövning.

4.7 Enligt artikel 8 d i direktivet skall en organisation för att kunna erkännas få sitt bokslut godkänt av en auktoriserad revisor. Med hänsyn till subsidiaritetsprincipen bör det överlåtas på medlemsstaterna att kontrollera efterlevnaden av de nationella bokföringskrav som dessa organisationer är skyldiga att uppfylla.

4.8 För att minska kostnaderna i samband med den rättsliga prövningen anser EESK att dessa i enlighet med Århuskonventionen bör begränsas med hänsyn till de intressen som berörs och de ekonomiska stöden.

Bryssel den 29 april 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Handelspolitiska aspekter på strukturomvandlingen i industrin, särskilt inom stålsektorn"

(2004/C 117/15)

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 "Handelspolitiska aspekter på strukturomvandlingen i industrin, särskilt inom stålsektorn".

Rådgivande utskottet för industriell omvandling gavs i uppgift att förbereda kommitténs arbete av ärendet.

Vid sin 408:e plenarsession den 28–29 april 2004 (sammanträdet den 29 april 2004), beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att utse Göran Lagerholm till huvudföredragande och antog följande yttrande med 46 röster för, 16 röster emot samt 8 nedlagda röster:

1. Inledning, yttrandets mål och ämnesområde, definitioner

1.1 Stålsektorn, den fortlöpande förändringsprocess som präglar sektorn och handelspolitikens återverkningar på denna process utgör material för en fallstudie som är av största vikt för andra industrisektorer.

1.2 I detta yttrande på eget initiativ definieras stålsektorn som den sammanlagda verksamhet som är kopplad till tillverkning och distribution av stål med hänsyn till dess viktiga funktioner i europeiska branscher som använder stålprodukter. Yttrandets räckvidd och de rekommendationer som framförs sträcker sig därför långt utanför stålindustriområdet.

1.3 I föreliggande dokument är tanken att industriell omvandling skall betraktas som en normal och fortlöpande process inom en industriell sektor som på ett aktivt sätt anpassar sig efter dynamiska förändringar i dess företagsklimat för att kunna bevara sin konkurrenskraft och skapa nya tillväxtpotentialer. Förändringar av sektorns struktur betraktas som ett resultat av reaktionerna på dessa förändringar snarare än ett ändamål i sig. Omstrukturering syftar på en viss form av industriell omvandling och är regelbundet en (ofta påtvingad) anpassningsprocess till villkoren i företagsmiljön i syfte att återvinna konkurrenskraft, vilket leder till bristande kontinuitet i företagets verksamhet. Det främsta målet för omstrukturering är att få till stånd radikala strukturförändringar inom den industriella sektorn i fråga.

1.4 Det är uppenbart att industriell omvandling i huvudsak drivs på av strukturella förändringar i den allmänna ekonomiska miljön, i synnerhet av dynamiska förändringar i marknadens behov. Även intern (nationell eller europeisk) politik av mycket olika karaktär – rättslig, monetär, miljöinriktad, energirelaterad och sist men inte minst social – har omfattande effekter på industriell omvandling, ibland avgörande. Detta kan man naturligtvis se mycket tydligt genom undersökningar av den industriella omvandlingsprocessen i EU:s stålsektor under de senaste 20 åren. I föreliggande yttrande behandlas emellertid enbart EU:s handelspolitik, som definitionsmässigt är en extern faktor som ger den politiska ramen för handelsflöden mellan EU och andra länder eller regioner i världen.

1.5 Följaktligen är det viktigt att komma ihåg att syftet med detta yttrande inte är att beskriva den industriella omvandlingen inom EU:s stålsektor med alla ovannämnda (interna) politiska strategier, utan enbart det ömsesidiga beroendet mellan stålsektorn och (extern) handelspolitik.

1.6 I detta sammanhang måste man också ha i åtanke att EU:s utvidgningsprocess inte längre är en handelspolitisk EU-fråga, som den i stor utsträckning var under de tidigare etapperna av anslutningsförhandlingarna med de dåvarande kandidatländerna. Det kommer att finnas en utvidgad gemensam inre marknad från maj i år. Av det kan man dra slutsatsen att nya politiska riktlinjer på EU-nivå med syftet att bidra till industriell omvandling, och framför allt till den omstrukturering av stålsektorn i de anslutande länderna som fortfarande är nödvändig, är en del av EU:s interna politiska ram.

2. Handelspolitikens betydelse inom stålsektorn

2.1 Företagen konkurrerar inom en i växande utsträckning global ekonomi, och de villkor de ställs inför på den internationella marknaden är helt avgörande för deras konkurrenskraft och tillväxt. Dessa villkor är i hög grad beroende av den marknadsram som inrättats av politiska beslutsfattare, exempelvis bestämmelser om konkurrens och inre marknaden, internationell handel och särskilda bestämmelser och avtal om handelsordningar. Denna ram är resultatet av den handelspolitik som förs på både nationell och internationell nivå. Helst skall den främja och underlätta en permanent industriell omvandlingsprocess som återspeglar den globala ekonomins dynamik. Den får i alla händelser inte inverka negativt på den industriella omvandlingen eller stå i vägen för fri och rättvis internationell konkurrens. Handelspolitiken bör ha som främsta målsättning att säkra insyn i världshandelssystemet och garantera rättvisa villkor för alla.

2.2 I detta sammanhang bör påpekas att handelspolitik utgör en ytterst viktig del av Europeiska unionens politiska ram, eftersom EU är en exportorienterad ekonomi som uppvisar ett stort överskott i handelsbalansen. Handelspolitiken är därför en viktig drivkraft för ekonomisk tillväxt. Existensen av en ansvarig kommissionär och GD Handel inom Europeiska kommissionen återspeglar helt det stora intresse gemenskapen har för styrningen av handelspolitiken. Lissabonstrategin, som

syftar till att främja konkurrenskraften i EU:s ekonomi, är i första hand inriktad på en förstärkning av interna parametrar. Huruvida sådana åtgärder kommer att nå framgång kommer emellertid enbart att visa sig på globala marknader, och framstegen kan naturligtvis endast förverkligas genom en ändamålsenlig och lika framgångsrik handelspolitisk utveckling.

2.3 Inom stålindustrin är handelspolitiken av avgörande betydelse. Stål och olja är de viktigaste industrivarorna inom handeln mellan länder. I dag går ca en tredjedel av den sammanlagda stålproduktionen i världen till handel mellan stater, vilket nästan motsvarar en fördubbling jämfört med för 30 år sedan. Villkoren inom den internationella stålhandeln utgör därför en av de viktigaste förutsättningarna för industrins konkurrenskraft. Liknande observationer kan göras beträffande det nästan obegränsade antalet stålanvändningsindustrier och de produkter som är kopplade till dessa, exempelvis motorfordonssektorn, varven och den mekaniska industrin. Handelspolitiken påverkar direkt hur stålsektorn och dess olika segment kan hantera konkurrensen på de egna inhemska marknaderna och få tillträde till tredje länders marknader. Handelspolitiken är också avgörande för utformningen av det regelbaserade system som med nödvändighet måste ligga till grund för den internationella handeln och avgör vidare i vilken utsträckning sektorn kan hantera strukturella förändringar i företagsklimatet.

2.4 Att över 40 % av WTO-konflikterna i dag på ett eller annat sätt rör stål visar hur viktig den internationella stålhandeln är. Denna siffra återspeglar de utmaningar som sektorn fortfarande står inför på grund av ineffektiva anläggningar. Dessa finansieras ofta genom statligt stöd, vilket får snedvridande effekter på handelsflödet. Detta visar att det finns grundläggande brister i WTO-medlemmarnas tillämpning av gällande avtal om bestämmelser för internationell handel.

2.5 Slutligen får man inte glömma bort att EU:s stålsektor utgör en viktig del av den europeiska ekonomin och verksamt bidrar till den ekonomiska utvecklingen. Stål är den grundläggande och fortfarande den viktigaste industrivaran med en global marknadsvolym på över 350 miljarder euro, vilket är mer än tio gånger marknadsvolymer för andra industrivaror. Stålet är av avgörande betydelse för infrastrukturutvecklingen och för de flesta tillverkningssektorerna. En högeffektiv stålproduktion i EU kan tillgodose alla marknadsbehov som de viktiga stålanvändande sektorerna kan komma att utveckla. Detta underlättas till stor del av lika effektiva ståldistributionssystem som står för ca två tredjedelar av marknadsutbudet och bistår stålkonsumtionen i allt större utsträckning. Utan en egen stålltillverkning med hög konkurrenskraft skulle gemenskapen inte kunna lita till sina egna resurser och sitt eget kunnande för att ytterligare utveckla EU:s stålanvändande industriers konkurrenskraft bland världens ledande företag. Att bevara en dynamisk stålindustri bör därför vara en viktig politisk målsättning för EU.

3. Industriell omvandling inom EU:s stålltillverkning och handelspolitik

3.1 Stålproducenterna inom EU-15 har genomfört omfattande omstruktureringar sedan början av 1980-talet: en minskning av den marknadseffektiva stålltillverkningskapaciteten med 50 miljoner ton, nedläggning av över 50 % av produktionsanläggningarna och en minskning av antalet anställda från 900 000 till 250 000. EU-15 är den näst största stålltillverkaren i världen efter Kina och tillverkar cirka 160 miljoner ton råstål årligen, vilket motsvarar ungefär 20 % av världens stålproduktion. Omsättningen beräknas till ca 80 miljarder euro.

3.2 I dag är den europeiska stålltillverkningen (EU-15) bland de bästa i världen när det gäller tillverkningskompetens, utrustning, produktkvalitet och innovationskapacitet. Den kännetecknas av ett fåtal mycket stora och verkligt globala aktörer, ett antal mindre och specialiserade tillverkare och ett stort antal högeffektiva distributörer och servicecentraler. Den smärtsamma omstruktureringsprocess under 1980-talet och 1990-talets första hälft som följdes av privatiserings- och konsolideringsreformer har lett till en modern och konkurrenskraftig stålindustri som präglas av tillförsikt inför framtiden och kapacitet att på ett framgångsrikt sätt hantera fortlöpande förändringar vid fri och rättvis handelskonkurrens.

3.3 Det bör framhållas att på en marknad som helt och hållet styrs av fri och rättvis konkurrens skulle EU:s stålltillverkning bli ännu mer konkurrenskraftig än den är i dag. Den internationella konkurrenskraften hos EU:s stålltillverkning är dock allvarligt hotad av protektionistiska och konkurrenssnedvridande åtgärder i tredje land, som t.ex. den amerikanska regeringens skyddsåtgärder (S 201) som av WTO-paneler bedömts stå i strid med WTO:s bestämmelser. Dessutom fortsätter överskottet av ineffektiv kapacitet runtom i världen att rubba jämvikten mellan utbud och efterfrågan och därmed destabilisera stålpriserna, särskilt när världsmarknaden är svag.

3.4 I samband med den omfattande omstruktureringen av stålltillverkningen i Europa under 1980- och 1990-talen spelade handelspolitiken en viktig roll. Som ett svar på de ökade importerna från tredje land och med utgångspunkt i EKSG-fördraget (Europeiska kol- och stålgemenskapen) inledde kommissionen sina "externa åtgärder": ett antal åtgärder för perifert skydd som i stort innebar bilaterala avtal med de främsta stål exporterande länderna genom vilka dessa frivilligt gick med på att begränsa sin export till gemenskapen som komplement till de interna åtgärder som vidtagits för att kontrollera statsstödet, bistå i omstruktureringen och för en tid reglera marknaden. Man fortsatte att tillämpa åtgärderna under krisperioden och begränsade importen till ca 10 % av den synliga konsumtionen.

3.5 Ståltillverkningen i EU:s nya medlemsstater befinner sig ännu i maj 2004 i en omstruktureringsprocess. Viktiga delar av denna process är att reducera överskottet av ineffektiv kapacitet, föra upp teknologin inom stålproduktionen till modern standard, öka de ekonomiska och marknadsrelaterade samverkans effekterna genom konsolideringsinsatser och få till stånd ett paradigmskifte från produktionsinriktning till marknadsorientering och till ett kundinriktat företagande. EU-15 stödde denna process genom ett antal bilaterala avtal med kandidatländerna under åren före anslutningen. Genom dessa infördes EU:s regler baserade på EKSG:s instrument. Dessa bestämmelser sträckte sig så långt som till att Europeiska kommissionen fick rätt att se över och godkänna nationella omstruktureringsplaner.

3.6 Resultatet är att EU:s ståltillverkning i den utvidgade unionen kommer att anta en ny form på världsmarknaden. Å ena sidan kommer dess ställning att stärkas i och med de nya medlemsstaternas anslutning och unionen kommer än en gång att bli en nettoexportör av stål. Å andra sidan kommer EU:s ståltillverkningsstruktur att försvagas på grund av att stålföretag i dessa länder fortfarande befinner sig i en omstruktureringsprocess. Handelspolitiken måste beakta dessa förhållanden inom ramen för ett reglerat system.

4. Ytterligare utmaningar för handelspolitiken och den industriella omvandlingen

I dag är stålindustrin i EU mycket känslig för sådan politik och praxis som inte ligger i linje med handelsbestämmelserna. Den europeiska stålmarknaden är den öppnaste marknaden i världen. Till följd av "noll-noll"-avtalet om stål under Uruguay-rundan tas tullsatserna för stålimport i EU bort under 2004. Stålimporten i Europa har ökat mycket snabbt under de senaste åren, från 14,5 miljoner ton 1997 till 24,6 miljoner ton 2002, vilket utgör en ökning med 70 %. Detta har omvandlat EU, som under årtionden varit en nettoexportör av stål, till en nettoimportör 1998. (År 2003 var exporten åter något högre än importen.)

Man kan förutspå ett antal utmaningar som rör sambandet mellan handelspolitiken och de pågående förändringarna inom stålsektorn under kommande år:

- De tidigare OSS-länderna Ryssland, Ukraina och Kazakstan, som inte är medlemmar i WTO, utgör ett område där EU:s handelspolitik fortfarande är utpräglad stålriktad om man ser till de bilaterala avtal som reglerar handeln med stålvaror med dessa länder. Dessa avtal utgör ett moget och pragmatiskt svar på de utmaningar som dessa övergångs-ekonomier innebär. De möjliggör en kontrollerad utveckling av handeln, de förebygger plötsliga toppar och en reaktion att motverka dumpning under en period när industrierna i dessa länder anpassar sin kapacitet och utvecklar sin interna förbrukning. Rysslands eventuella anslutning till WTO har likaså stor betydelse för EU:s industri.
- Jämfört med andra industrisektorer är stålsektorn mycket splittrad på global nivå. Konsolidering har endast skett

inom några få regioner, bland annat inom EU. De närmaste åren väntas dock stålföretagen i ökande utsträckning planera för interregionala sammanslagningar och allianser som en följd av globalisering och sammanslagningar på företagens industriella marknader. I de multilaterala handelsavtalen skulle denna dynamiska utveckling kunna utnyttjas samtidigt som hinder för globalisering och handel inom företagen tas bort.

- På en global marknad existerar inte längre begreppet "hemmamarknad". Ett stort antal ståltillverknings- och stål-distributionsföretag med verksamhet i andra regioner fungerar redan som lokala distributörer i sina kontakter med kunder i dessa regioner. I den framtida handelspolitiken måste man inte enbart beakta denna internationaliseringstrend, utan även den dynamik som finns i industrin när nya stålproducerande regioner söker efter positioner på världsmarknaden för stål. Flera stålföretag i utvecklingsländerna är redan moderna och konkurrenskraftiga. Därför finns det inget skäl att fortsätta särbehandla dem i världshandelssystemet.

5. EESK:s synpunkter på viktiga handelspolitiska frågor inom stålsektorn

Med tanke på dess nuvarande ställning och de framtida utmaningar som EU:s stålindustri står inför, och för att kunna hantera de dynamiska förändringarna i företagsklimatet, kommer EU att vilja bemötas av samma öppna attityd och rättvisa villkor på de internationella stålmarknaderna som EU har tillämpat på importen från tredje land till EU. Trots det negativa resultatet av WTO-mötet i Cancun i september 2003 skapar Doha-rundan fortfarande möjligheter till betydande framsteg när det gäller obegränsat marknadstillträde mellan WTO:s medlemsländer. Dessutom finns utrymme för diskussioner om hur man kan förbättra de nuvarande bestämmelserna, samt finjustera och stärka gällande principer, i synnerhet i fråga om antidumpning. I ett bredare perspektiv skulle effektiva förhandlingar om de så kallade Singapore-frågorna, dvs. åtgärder för att underlätta handeln och samspelet mellan handel och konkurrens, skapa stora fördelar för stålsektorn i Europa och globalt.

Den europeiska stålsektorn utesluter inte helt möjligheten att kunna öka marknadstillträdet genom bilaterala eller regionala avtal med de regioner och länder som EU har störst ekonomiskt intresse av när det gäller handelsfrågor. Den anser dock att ett multilateralt handelssystem (WTO), med regler som konsekvent utmynnar i lagstiftning i samtliga länder och som leder till instrument som tillämpas objektivt – utan politisk inblandning – och enligt samma principer i samtliga länder, utgör den bästa förutsättningen för att tillgodose sektorns intressen. Med tanke på handelspolitiken rörande stål och vissa länders ageranden under de senaste åren bör EU framför allt inrikta sig på följande frågor:

- Prioritera ökat marknadstillträde och undanröja handels-hinder.

- Införa starkare lagstiftning för rättvisa handelsvillkor: motverka dumpning, subventioner, skyddstullar.
- Tillämpa WTO-instrument målinriktat och ansvarsfullt: snabba, avvägda och rimliga insatser som enbart syftar till att motverka orättvisa importvillkor.
- Viktigast av allt: Få ett slut på det faktum att handeln utnyttjas som ett instrument av nationalistiska och protektionistiska skäl, samt få en bedömning av enskilda handelsärenden utifrån tekniska och juridiska aspekter snarare än politiska sådana.
- Vitt skilda sociala standarder och miljönormer i olika delar av världen påverkar handelsflödena inte bara inom stålsektorn utan även inom många andra sektorer. Skillnaderna mellan olika ekonomiska regioner i de villkor som skall garantera grundläggande sociala rättigheter och miljöskydd leder till ekonomisk snedvridning i konkurrensen på världsmarknaden och måste betraktas som problem inte bara i berörda näringslivssektorer utan av alla politiska beslutsfattare, även inom handelspolitiken. De viktigaste aspekterna av dessa grundläggande konstateranden kan utvärderas ytterligare med beaktande av följande:

5.1 Tillträde till marknaden

5.1.1 Så som nämnts ovan är den europeiska stålmarknaden den öppnaste i världen och den europeiska stålindustrin är mycket sårbar för politik och praxis som innebär brott mot handelsreglerna. Därför är det viktigt att stålmarknaderna runt om i världen präglas av samma överskådlighet. Både europeiska och multilaterala handelsinstrument måste därför utnyttjas även i fortsättningen för att man skall kunna undanröja hinder för marknadstillträde i tredje land och finna effektiva lösningar i de fall orättvis handelspraxis tillämpas av de tredje länder som har tillträde till den europeiska stålmarknaden. Stålindustrin har ett berättigat intresse av att använda handelspolitiska instrument på ett verksamt sätt.

5.1.2 Den viktigaste frågan för EU är att Doha-rundan, genom sänkta tullar och genom att andra hinder än tullar tas bort samtidigt, leder till märkbara framsteg vad gäller tillträde till marknaden. När det gäller särskild och differentierad behandling för utvecklingsländerna är det viktigt att en sådan behandling endast tillämpas i enskilda fall och att man gör åtskillnad mellan olika länder och sektorer utifrån deras möjligheter att konkurrera. Särskild och differentierad behandling i sig bör inte utgöra något hinder för att de utvecklingsländer som har en mycket konkurrenskraftig stålindustri slopar tullar.

5.1.3 Effektivt marknadstillträde förutsätter att sänkta tullar åtföljs av att även andra typer av hinder slopas. Tillämpningen av befintliga WTO-bestämmelser kan utgöra ett hinder för marknadstillträde. Doha-rundan ger regeringarna möjlighet att klargöra befintliga bestämmelser och harmonisera dessa med utgångspunkt i bästa praxis.

5.2 Antidumpning

5.2.1 Antidumpningsåtgärder är fortfarande nödvändiga för att försvara EU:s industri mot orättvis handelspraxis men hanteringen av antidumpningsbestämmelserna måste vara opartisk och icke diskriminerande. Bestämmelserna måste gälla lika för alla och utan undantag, såvida inte WTO:s regler anger något annat. Därför bör diskussioner föras för att man skall nå ökad harmonisering av tillämpningen av det befintliga WTO-avtalet om antidumpning. Helst bör man uppnå en tillämpning som ligger nära EU:s standard i denna fråga.

5.2.2 De viktigaste målsättningarna när det gäller att stärka och harmonisera tillämpningen av antidumpningsavtalet bör främst vara inriktade på instrumentets effektivitet och ändamålsenlighet, rättvisa och snabba tidtabeller, tidigt intermistiskt fastställande av skada och obligatorisk tillämpning av regeln om lägsta tull.

5.2.3 Om huvudsyftet, att EU:s regler för antidumpningsåtgärder skall antas globalt, inte kan uppnås bör EU optimera tillämpningen av antidumpning och öka både dess genomslagskraft, effektivitet och objektivitet samt insynen i processen. Den europeiska stålsektorn måste få möjlighet att effektivt bekämpa subventionerad och dumpad import från länder utanför EU. EU:s lagstiftning inom antidumpning och åtgärder mot statsstöd är betydligt liberalare än vad som föreskrivs av WTO och dessutom liberalare än andra länders – framför allt USA:s – motsvarande regler. Detta gäller exempelvis reglerna om gemenskapsintresse och om lägsta tull. Det finns också svagheter vad gäller den praktiska tillämpningen inom EU jämfört med andra länder, eftersom Europeiska kommissionen inte inleder förfaranden som en reaktion på risk för skador, utan i stället kräver bevis på att skador redan uppstått. Kommissionen utnyttjar också maximalt tillåten tid enligt EU:s regler för utredningar, vilket leder till ytterligare förseningar. EU behöver dessutom snabbare och effektivare övervakning av handelsflöden. Dessa och andra brister bör rättas till.

5.3 Subventioner

5.3.1 Subventionerna diskuteras inom Doha-rundan och inom OECD, där målsättningen är att utarbeta ett särskilt avtal om stålsubventioner. De kommande diskussionerna inom OECD är av största vikt. Ett internationellt avtal om ett allmänt förbud mot alla former av statligt stöd (direkt eller indirekt) till stålindustrin, med enbart ett mycket begränsat antal godkända undantag, skulle få starka positiva effekter på handelsförbindelserna mellan olika länder. Avtalet om subventioner bör framför allt omfatta de grundläggande orsakerna till tvisterna om stålhandel: subventioner till alltför stor och ineffektiv produktionskapacitet. Dessa omständigheter förvärrar handelsproblemen inom branschen, eftersom produktionen är större än vad den internationella marknaden kan absorbera, framför allt på de öppnaste marknaderna såsom EU:s.

5.3.2 De grundläggande förutsättningarna i ett nytt internationellt avtal bör vara att alla specifika subventioner bör förbjudas, med ett begränsat antal undantag enligt de europeiska reglerna för stöd till stålindustrin, varav de viktigaste är stöd för slutlig nedläggning inklusive statligt stöd för hjälp med de sociala konsekvenserna. Samtliga allmänna subventioner – förutom de som leder till att ny kapacitet skapas eller att ekonomisk verksamhet upprätthålls – bör tillåtas. Utvecklingsländer och stålsektorer i behov av omstrukturering kan omfattas av särskild och differentierad behandling. Tillfälliga undantag för dessa länder och sektorer skall ske på grundval av mottagarnas långsiktiga livskraft och en kapacitetsminskning som motsvarar den erhållna subventionen.

5.3.3 Förhandlingarna bör dessutom syfta till att införa effektivare regler om (för-) anmälan för att stärka preventiva åtgärder och fastställa ett effektivt, preventivt sanktionssystem som medför automatiska sanktioner i de fall bestämmelserna om anmälan i förväg inte följs.

5.3.4 Med beaktande av antalet deltagare och deras hittills mycket varierande ståndpunkter är man mycket oroad för att de pågående OECD-förhandlingarna kommer att leda till ett kompromissavtal som i praktiken inte förändrar den rådande situationen. Ett sådant avtal bör inte få EU:s stöd.

5.4 *Handelspolitik, industriell omvandling och den sociala dimensionen*

5.4.1 Den omstrukturingsprocess som pågick under 1980-talet och 1990-talets första hälft fick dramatiska konsekvenser för sysselsättningen. De handelspolitiska instrument som kommissionen tillämpade under den perioden syftade till att underlätta omstrukturingsprocessen. Då liksom nu fyller social- och sysselsättningspolitiken en viktig funktion när det gäller att säkerställa att främjandet av konkurrenskraften och tillväxten sker inom ramen för en välbalanserad handelspolitik med anknytning till industriella omvandlingsprocesser. Genom att ständigt förbättra de anställdas färdigheter och kvaliteten på arbetet bidrar social- och sysselsättningspolitiken i stor utsträckning till en smidig och framgångsrik industriell omvandlingsprocess till förmån för alla berörda parter.

5.4.2 De växande kraven på ett socialt ansvar från företagens sida kan så småningom på ett värdefullt sätt bidra till den europeiska stålsektorns konkurrenskraft i linje med den europeiska sociala och ekonomiska modellen.

5.4.3 Arbetstagarnas intressen tillvaratas bäst i en industri som har en solid grund att stå på och som inte tvingas gömma sig bakom den nationella regeringen för att skydda sig mot stark men rättvis konkurrens. Stabil sysselsättning, goda arbetsvillkor, sunda framtidsperspektiv, en fri och rättvis handel kan inte annat än bidra till att dessa mål förverkligas. Inom stålindustrin har man i dag kommit till insikt om att den industriella omvandlingsprocessen måste hanteras på ett sådant sätt att man kan föregripa utvecklingstendenser och undvika plötsliga

försämringar och strukturella skador med oacceptabla sociala konsekvenser.

6. **EESK:s slutsatser**

Med hänsyn till resultaten av detta yttrande på eget initiativ om handelspolitikens återverkningar på den industriella omvandlingen, med särskild tonvikt på stålsektorn, drar EESK följande slutsatser:

6.1 EU:s stålsektor har en avgörande och strategisk betydelse för unionen på grund av den konkurrenskraftiga teknologiska kunskapsbas den bygger på och dess strategiska betydelse för utvecklingen av infrastruktur inom EU och för de flesta tillverkningssektorer.

6.2 Den industriella omvandlingen inom EU:s stålsektor har i hög grad stärkts av ett konsekvent utnyttjande av EKSG:s instrument i omstrukturingsprocessen – inte minst genom den sociala dialog som har varit en naturlig del av den processen. Och även om detta inte har kunnat förhindra omstrukturingsprocessen från att ge starka återverkningar inom sysselsättningen, har effekten, jämfört med andra sektorer, dämpats betydligt tack vare diverse sociala åtgärder. Handelspolitiken, föremålet för detta yttrande, har tillsammans med de handelspolitiska åtgärder som vidtagits till stöd för andra instrument, spelat en viktig roll i omstrukturingsprocessen. EU:s stålsektor kan därför fungera som en fallstudie för konsekvenserna av industriell omvandling och handelspolitikens inverkan på en framgångsrik förvaltning av omvandlingsprocesser och kan ge lärdomar för de flesta andra industrisektorer.

6.3 Handelspolitiken utgör en viktig del av den marknadsram som politiska beslutsfattare har etablerat. Den måste skapa garantier för rättvisa handelsvillkor som i sin tur ligger till grund för konkurrenskraft och tillväxtpotentialer.

6.4 Inom EU:s stålsektor finns ett stort ömsesidigt beroende mellan å ena sidan industriell förändring som syftar till att upprätthålla nuvarande konkurrenskraft, komma till rätta med bristande konkurrenskraft och återvinna förlorad konkurrenskraft, och å andra sidan handelspolitiska strategier som avser att säkerställa att omvandlingen hanteras med framgång, vilket är en nödvändighet både på inhemska och internationella marknader. EESK vill därför framföra följande rekommendationer för handelspolitiskt stöd till industriell omvandling i framtiden:

- Som den exportorienterade ekonomi EU är bör man även fortsättningsvis tillämpa en allmän politik med fritt marknadstillträde, under förutsättning att gemensamma bestämmelser om rättvis handel respekteras.
- Europeiska unionen bör ta initiativ till och förbättra utvecklingen av multilaterala handelsbestämmelser såsom avtalet om stöd till stålsektorn utan att för den skull äventyra EU:s höga standarder.

-
- Europeiska unionen bör fortsätta att sluta bilaterala avtal med viktiga handelspartner så länge gemenskapens intressen inte omfattas av multilaterala bestämmelser.
- För att komma till rätta med alla former av orättvis handelspraxis bör Europeiska unionen effektivt tillämpa de handelsinstrument som finns och stödja WTO:s regler för bilägning av tvister.

Bryssel den 29 april 2004

Europeiska ekonomiska och social kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH
