

Europeiska unionens officiella tidning

C 302

fyrtiosjunde årgången

Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

7 december 2004

Informationsnummer

Innehållsförteckning

Sida

I Meddelanden

.....

II Förberedande rättsakter

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

410:e plenarsession den 30 juni–1 juli 2004

2004/C 302/01	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: LeaderSHIP 2015 – Framtiden för varvs- och reparationsvarvsindustrin inom EU – Konkurrenskraft genom spetskompetens" (KOM(2003) 717 slutlig)	1
2004/C 302/02	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om ändring av beslut 2000/819/EG om ett flerårigt program för företag och företaganda, särskilt för små och medelstora företag (2001–2005)" (KOM(2003) 758 slutlig – 2003/0248 COD)	8
2004/C 302/03	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om en ny rättslig ram för betalningar på den inre marknaden" (KOM(2003) 718 slutlig)	12
2004/C 302/04	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets beslut om samråds- och informationsförfaranden i fråga om kreditförsäkring, kreditgarantier och finansiella krediter" (kodifierad version) (KOM(2004) 159 slutlig – 2004/0056 CNS)	19
2004/C 302/05	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om genomförande av Internationella säkerhetsorganisationskoden i gemenskapen" (KOM(2003) 767 slutlig – 2003/0291 COD)	20



Pris: 22 EUR

(Fortsättning på nästa sida.)

<u>Informationsnummer</u>	Innehållsförteckning (Fortsättning)	Sida
2004/C 302/06	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ökat hamnskydd" (KOM(2004) 76 slutlig – 2004/0031 COD)	23
2004/C 302/07	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Fusionsenergi"	27
2004/C 302/08	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om: "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet – Rapport om läget för forskningsprogrammet Galileo i början av 2004" (KOM(2004) 112 slutlig)	35
2004/C 302/09	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tillstånd för järnvägsföretag (kodifierad version)" (KOM(2004) 232 slutlig – 2004/0074 COD)	38
2004/C 302/10	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) 1228/2003 beträffande tillämpningsdatumet för vissa bestämmelser för Slovenien" (KOM(2004) 309 slutlig – 2004/0109 COD)	39
2004/C 302/11	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Industriell strukturomvandling och ekonomisk, social och territoriell sammanhållning"	41
2004/C 302/12	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om: "Internationella konventionen om migrerande arbetstagare"	49
2004/C 302/13	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Andra pelaren i den gemensamma jordbrukspolitiken: framtidsutsikterna för en anpassning av landsbygdsutvecklingspolitiken (Uppföljning av Salzburg-konferensen)"	53
2004/C 302/14	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Tredje rapporten om ekonomisk och social sammanhållning – Ett nytt partnerskap för sammanhållning: konvergens, konkurrenskraft och samarbete" (KOM(2004) 107 slutlig)	60
2004/C 302/15	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén – Beskattning av utdelning till fysiska personer på inre marknaden" (KOM(2003) 810 slutlig)	70
2004/C 302/16	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén samt arbetsmarknadens parter inom gemenskapen om översynen av direktiv 93/104/EG om arbetstidens förläggning i vissa avseenden" (KOM(2003) 843 slutlig)	74
2004/C 302/17	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Relationerna mellan EU och Turkiet inför Europeiska rådet i december 2004" (yttrande på eget initiativ)	80
2004/C 302/18	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Kommissionens meddelande till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Moderniserade sociala trygghetssystem för fler och bättre arbeten, en övergripande strategi för att göra det lönsamt att arbeta" (KOM(2003) 842 slutlig)	86
2004/C 302/19	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Kommissionens meddelande till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Framtiden för textil- och konfektionssektorn i den utvidgade Europeiska unionen" (KOM(2003) 649 slutlig)	90
2004/C 302/20	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Storstadsområdena: socioekonomiska konsekvenser för Europas framtid"	101



II

(Förberedande rättsakter)

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

410:e PLENARSESSION DEN 30 JUNI–1 JULI 2004

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: LeaderSHIP 2015 – Framtiden för varvs- och reparationsvarvsindustrin inom EU – Konkurrenskraft genom spetskompetens"

(KOM(2003) 717 slutlig)

(2004/C 302/01)

Den 21 november 2003 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda meddelande.

Sektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 9 juni 2004. Föredragande var Joost van Iersel.

Vid sin 410:e plenarsession den 30 juni–1 juli 2004 (sammanträdet den 30 juni 2004) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 109 röster för, 3 röster emot och 1 nedlagd röst:

1. Sammanfattning

Kommissionen har i nära samarbete med den europeiska varvs- och reparationsvarvsindustrin utformat en ny industripolitik för denna sektor. Det är förvånande att de berörda parterna så snabbt har kunnat sammanställa ett omfattande paket med åtgärder som syftar till att säkerställa branschens produktion och konkurrenskraft. EESK stöder både den metod som använts och innehållet i Leadership 2015. Alla involverade parter erkänner att ett nationellt tillvägagångssätt vore utsiktslöst och att endast en europeisk angreppsmetod kan skapa hållbara lösningar. Man har med rätta valt ett sammanhängande paket i överensstämmelse med gällande bestämmelser. EESK framhåller att förslagets trovärdighet är helt beroende av genomförandet. Uppföljningen är därför av avgörande betydelse. Deltagande, öppenhet och noggrann kontroll av de olika processerna måste garanteras. EESK ger sitt fulla stöd till målsättningen att genomförandet av de planerade åtgärderna skall leda till konkurrenskraftiga och rättvisa marknadsvillkor i Europa, vilket är en förutsättning för rättvisa konkurrensvillkor i världen som helhet.

2. Bakgrund

2.1 Varvsmarknaden

2.1.1 Fartygsproduktionen har under mer än två årtionden uppvisat en fortlöpande och kraftig tillväxt. Snabb teknologisk utveckling har medfört betydande kostnadsminskningar för sjötransportsektorn, vilket har lett till att världshandeln fått effektiv stimulans och att den världsomspännande sjöfarten förvandlats till den viktigaste drivkraften bakom globaliseringen.

2.1.2 Ur ekonomiskt perspektiv är fartyg mobila investeringsvaror som inte importeras utan seglar under flagg enligt fartygsägarens eget val. Produkten i sig behöver inte någon omfattande marknadsföring eller återförsäljnings- och underhållsnät. Av naturliga skäl är transportkostnaderna för fartyg också mycket låga. Eftersom transaktionskostnaderna generellt är låga och det inte finns några antidumpningsregler är fartygsmarknaden starkt beroende av utbudspriserna.

2.1.3 Som en följd av varvsindustrins avgörande roll när det gäller tillhandahållande av transportmedel som är nödvändiga för världshandeln, konstruktion av modern utrustning för säkerhets- och försvarsändamål och utveckling av avancerad teknik med en mängd sidoeffekter i andra branscher, betraktas den som en strategiskt viktig industri i de flesta industri- och utvecklingsländer.

2.1.4 I Europa har det byggts upp ett mångfacetterat nät av företag med anknytning till fartygsproduktion, inbegripet varv, tillverkare av fartygsutrustning och en mängd specialiserade tjänsteleverantörer. Dessa företag erbjuder 350 000 högkvalificerade arbetstillfällen. Branschen har i EU en omsättning på omkring 34 miljarder euro ⁽¹⁾.

2.1.5 Den kommersiella varvsindustrin i EU har dock tappat mycket stora marknadsandelar på grund av skadliga affärsmetoder, främst i Sydkorea, och står inför stora svårigheter. Sedan 2000 har marknadsandelen för nya order (i kompenserade bruttoton) minskat med två tredjedelar, från 19 % år 2000 till 6,5 % år 2003 ⁽²⁾. Situationen förvärrades i mitten av 2003, då priserna låg på sin lägsta nivå på 13 år, samtidigt som euron stärktes ytterligare i förhållande till den amerikanska dollarn, den valuta som används på varvsmarknaden, och till valutorna i de viktigaste asiatiska konkurrensländerna. Den internationella handeln har framför allt under det senaste året ökat dramatiskt, stimulerad av den ytterst starka tillväxten i Kinas efterfrågan på energi och råmaterial samt i importen och exporten av industriprodukter. Denna efterfrågan har lett till att antalet nya order har nått rekordnivåer i marknadssegmenten för oljetankfartyg, bulkfartyg och containerfartyg. De europeiska varven gynnades av denna efterfrågeuppgång och har nästan lyckats fördubbla orderingången under 2003 jämfört med 2002. Trots detta fortsatte dock deras andel av världens varvsmarknad att minska.

2.1.6 Den dramatiska tendensen fram till 2003 har i flera medlemsstater planat ut. Det kan dock tänkas att de senaste utvecklingstendenserna inte är långvariga, och Europa bör därför snarast försöka finna hållbara lösningar på varvsindustrins problem. Om inte riskerar EU på allvar att förlora denna oerhört viktiga högteknologiska bransch. Erfarenheten säger att när skeppsbyggnadskompetensen går förlorad är det svårt att återvinna den.

2.2 Utvecklingen av varvspolitik

2.2.1 Varvsindustrin är en strategiskt viktig sektor och har i hela världen traditionellt erhållit ett kraftigt statligt stöd. Även i Europeiska gemenskapen har varvpolitiken sedan 1970 varit inriktad på att fastställa villkoren för statliga stödssystem. Det godkända taket för driftsstöd sänktes gradvis från 28 % av kontraktsvärdet år 1987 till 9 % 1992 och avlägsnades helt från 2000.

⁽¹⁾ Uppgift från studien om Economic Impact of Maritime Industries in Europe, utarbetad av Policy Research Corporation N.V. & ISL på uppdrag av Europeiska kommissionen.

⁽²⁾ Källa: Lloyds' Register.

2.2.2 På initiativ av USA inleddes 1989 förhandlingar inom ramen för OECD i syfte att utforma en ny internationell ordning för statligt stöd till varvsindustrin. Dessa förhandlingar avslutades 1994 med gott resultat och slutakten "Avtal om normala konkurrensvillkor inom den kommersiella fartygsbyggnads- och reparationsindustrin" undertecknades av Europeiska gemenskaperna, Finland, Japan, Republiken Korea, Norge, Sverige och Förenta staterna. Eftersom USA inte lyckades slutföra sin nationella ratificeringsprocess trädde dock avtalet aldrig i kraft.

2.2.3 I avsaknad av ett internationellt avtal antog rådet 1998 en ny förordning (EG 1540/98) om fastställande av nya regler för stöd till varvsindustrin, som bland annat innebar att driftsstöd helt avskaffades i slutet av 2000 och detta på unilaterala basis. I förordningen angavs också att kommissionen ingående skall övervaka den globala varvsmarknaden och avgöra om de europeiska varven utsätts för illojal konkurrens.

2.2.4 Redan i sin första rapport till rådet 1999 lade kommissionen fram tydliga belegg för skadliga affärsmetoder, särskilt när det gäller varven i Sydkorea, vars priser inte täckte produktionskostnaderna. I alla följande övervakningsrapporter (totalt sju fram till 2003) har man kunnat bekräfta de ursprungliga rönerna och lagt fram allt fler detaljbevis.

2.2.5 På grundval av dessa övertygande belegg gav rådet vid upprepade tillfällen uttryck för sina allvarliga farhågor och inledde bilaterala konsultationer med Sydkorea. Efter flera samtalsomgångar undertecknades i juni 2000 ett avtal i form av ett "Godkänt protokoll om den internationella marknaden för fartygsbyggnad". I påföljande samtal visade sig Sydkoreas regering emellertid oförmögen att följa de principer som angavs i avtalet.

2.2.6 Efter det att de bilaterala samtalen med Sydkorea avslutats utan resultat lämnade varvsindustrin i oktober 2000 in ett klagomål i enlighet med förordningen om fastställande av gemenskapsförfaranden på den gemensamma handelspolitikens område (rådets förordning (EG) nr 3286/94).

2.2.7 Kommissionen motsatte sig kraftigt en förlängning av driftsstödet vid utgången av 2000. Kommissionen gick dock med på att lägga fram ärendet inför WTO i avsikt att råda bot på den illojala affärspraxis som används i Sydkorea, om en för EU tillfredsställande förhandlingslösning med Sydkorea inte kunde uppnås senast i maj 2001. Dessutom föreslog kommissionen att man parallellt med detta skulle utforma en tillfällig skyddsordning med uttryckligt syfte att motverka de oskäligen koreanska affärsmetoderna under den period som skulle krävas för att avsluta WTO-förfarandet.

2.2.8 Gemenskapen antog till sist denna dubbla strategi sommaren 2002, då man begärde att WTO skulle tillsätta en panel och beslutade att anta den tillfälliga skyddsordningen (rådets förordning (EG) nr 1177/2002).

2.2.9 År 2002 gjordes förnyade ansträngningar att skapa rättvisa marknadsvillkor i varvssektorn, även denna gång inom ramen för OECD, men utan USA:s medverkan. OECD:s råd inrättade en särskild förhandlingsgrupp med uppgift att finna en ny och verksam lösning på det rådande problemet. Uppfattningen är att framstegen hittills har varit ganska långsamma, och det återstår att se om denna strategi är genomförbar.

3. En ny strategi

3.1 Sammanfattningsvis anges här en kronologisk förteckning av stegen i riktning mot LeaderSHIP 2015:

Februari 2002	Varvs- och reparationsvarvsindustrin i EU lägger fram ett utkast till förslag till initiativ med titeln LeaderSHIP 2015 för kommissionsledamot Erkki LIIKANEN.
Maj 2002	Europeiska kommissionens ordförande Romano PRODI godkänner initiativet och kommissionsledamot LIIKANEN uppmanas att samordna det fortsatta arbetet.
Oktober 2002	Varvsindustrin överlämnar en plan till kommissionsledamot LIIKANEN.
Januari 2003	Kommissionsledamot LIIKANEN leder invigningssammanträdet i den rådgivande högnivågruppen inom LeaderSHIP 2015.
Oktober 2003	Den rådgivande högnivågruppen överlämnar sin rapport till Europeiska kommissionen.
November 2003	Europeiska kommissionen offentliggör sitt meddelande om Leadership 2015.
November 2003	Rådet (konkurrenskraft) behandlar LeaderSHIP 2015 som en del av näringspolitiken.
Januari 2004	De nya ramarna för statligt stöd till varvsindustrin träder i kraft. Vissa inslag i LeaderSHIP 2015 beaktas redan här, vilket innebär att den rådgivande högnivågruppens första rekommendationer genomförs.

3.2 Varvsindustrins färdplan

3.2.1 Gemenskapens strategi när det gäller varvsindustrin har främst fokuserat på konkurrens- och handelspolitik, men branschen ansåg själv att en tredje hörnsten – konkurrenskraftspolitiken – och i synnerhet en sund samordning av de tre politikområdena saknades. Branschen erkände också sina egna tillkortakommanden när det gäller att utforma en samordnad reaktion på de konkurrensproblem som den står inför.

3.2.2 I och med att driftsstödet upphörde kunde varvsindustrin acceptera att rätta vägen framåt varken innebar stöd eller en protektionism av det slag som skapat en icke konkurrenskraftig varvsindustri i länder utanför EU. Sydkoreas aggressiva industripolitik måste emellertid angripas skyndsamt. En ny strategi krävdes därför.

3.2.3 När Committee of EU Shipbuilders' Associations (CESA) våren 2002 överlämnade sitt förslagsutkast rörande LeaderSHIP 2015-initiativet till Europeiska kommissionen, framgick omedelbart vilket värde detta projekt hade som ett branschspecifikt svar på den långsiktiga strategi för EU som fastlades vid Europeiska rådets möte i Lissabon. I LeaderSHIP 2015 togs centralpunkterna i Lissabonstrategin upp.

3.2.4 En övergripande strategi måste utarbetas på grundval av den befintliga angreppsmetoden, men det nya inslaget var här att kommissionen uppmanade varvsindustrin att utforma en integrerad plan. I oktober 2002 presenterade CESA LeaderSHIP 2015, en färdplan för varvs- och reparationsvarvsindustrin inom EU.

3.2.5 För den europeiska varvsindustrin är målet att förbättra ledarpositionen inom utvalda marknadssegment på grundval av en förbättring konkurrenskraft genom innovation och selektiva forsknings- och utvecklingsinsatser, större fokus på konsumenterna, optimering av produktionen och förbättring av industrins struktur. Enligt varvsindustrin bör EU medverka direkt till att uppnå olika mål, t.ex. utveckling av avancerade finansierings- och garantisystem, högre säkerhet och bättre miljöstandarder när det gäller order på nya högkvalitetsfartyg samt försvar och förstärkning av skyddet för immaterialrätten i Europa.

3.2.6 En EU-strategi för behov inom marinförsvaret förutsätter en gemensam politik för upphandling av försvarsutrustning.

3.2.7 Trender på makronivå fram till 2015 inom denna bransch pekar framför allt på en utveckling när det gäller multimodala transporter, närsjöfart och transporter på inre vattenvägar, förstärkning av innovationer och FoTU, EU:s utvidgning, miljöskydds- och hälsoskyddsbestämmelser och framsteg i riktning mot en gemensam försvarspolitik. På grund av effekterna av medlemsstaternas och EU:s politik på alla dessa områden anser varvsindustrin att kommissionen aktivt borde medverka i idéutvecklingen när det gäller framtida politik.

3.2.8 Varvssektorn tar själv ett stort ansvar för att skapa ordning i sitt eget hus. I färdplanen förespråkas därför utvecklingen av nya fartygstyper och nya generationer av marin utrustning genom en kombination av effektivitet, säkerhet, miljöfrågor och specialisering.

3.2.9 När det gäller varvsindustrins struktur menar man att företagen bör använda två angreppsmetoder som kompletterar varandra:

- Omstruktureringen av varvsindustrin skall leda till att ett begränsat antal stora företag skapas.
- Små, mycket flexibla företag som samarbetar i nätverk i mindre nischmarknader.

3.3 Den rådgivande högnivågruppen

3.3.1 I början av 2003 inledde en rådgivande högnivågrupp under ledning av kommissionsledamot Erkki Liikanen diskussioner om LeaderSHIP 2015 med utgångspunkt i CESA:s färdplan. I gruppen ingick sju kommissionsledamöter, två högt uppsatta Europaparlamentsledamöter, de verkställande direktörerna för 10 större skeppsvarv, ordföranden i föreningen för marinutrustningsföretag och generalsekreteraren i Europeiska metallarbetarfederationen.

3.3.2 Den rådgivande gruppen publicerade sin rapport LeaderSHIP 2015 i oktober 2003⁽¹⁾. Den innehåller åtta kapitel där alla de diskussionsområden som tas upp i varvsindustrins färdplan behandlas, samt ett slutkapitel om den europeiska varvsindustrins behov av konsolidering. Gruppens övergripande slutsats är att "LeaderSHIP tjänar som ett gott föredöme för en effektiv europeisk industripolitik på branschnivå".

3.3.3 I de åtta kapitlen kartlägger gruppen olika mål för varvsindustrin och för EU. För det första föreslås skapandet av rättvisa konkurrensregler på den globala varvsmarknaden genom EU:s handelspolitik, tillämpning av gällande WTO-regler och OECD-sanktioner.

3.3.4 I den centrala frågan om FoTU och innovation behövs ett närmare samarbete mellan EU och varvsindustrin. I den relevanta gemenskapsförordningen beaktades inte fullt ut de specifika behov som sammanhänger med varvsindustrin och dess teknologi.

3.3.5 Detta gäller också utvecklingen av avancerade finansierings- och garantisystem. De nuvarande systemen är inte konkurrenskraftiga på världsmarknaden. Man bör undersöka möjligheten att inrätta en garantifond i EU för finansiering före och efter leverans samt att skapa ett mer intensivt samarbete med exportkreditförsäkringsföretag som omfattas av en lämplig återförsäkring.

(1) "LeaderSHIP 2015. Defining the Future of the European Shipbuilding and Shiprepair Industry". Publicerad av Europeiska kommissionen, Bryssel, 2003.

3.3.6 Skyddet av den marina miljön samordnas av Europeiska sjösäkerhetsbyrån. En gemensam expertkommitté, sammansatt av berörda parter inom sjöfartsindustrin med tekniska kunskaper, skall inrättas för att bistå såväl Europeiska sjösäkerhetsbyrån som kommissionen med teknisk rådgivning. Insatser för bättre kvalitetsbedömning, säkerhet och kontroll inom varvs- och reparationsvarvsindustrin bör intensifieras för att se till att lämpliga kvalitetsstandarder tillämpas världen över.

3.3.7 Varvsindustrins önskemål om ett mer omfattande samarbete i försvarssektorn kan enligt gruppen stödjas på EU-nivå genom främjande av industriellt samarbete mellan skeppsvarv och mellan varven och underleverantörerna, tillträde till exportmarknader och konsolidering av varvsindustrin. Enhetliga operativa krav inom de nationella flottorna och gemensamma regler för försvarsutrustning behövs, och detta kan åstadkommas via det planerade europeiska försvarsorganet.

3.3.8 Eftersom de europeiska varven är starkt beroende av sitt teknologiska försprång måste de befintliga instrumenten för skydd av immateriella rättigheter utnyttjas fullt ut. Kunskapsdatabaser krävs, och de internationella reglerna för att skydda patent måste förbättras.

3.3.9 Varvsindustrin har officiellt inrättat en kommitté för social dialog inom branschen (den första i sitt slag inom metallsektorn), inom vilken nya kvalifikationskrav skall analyseras och angripas.

3.3.10 En optimal industristruktur är nödvändig för att uppnå de önskade resultaten. En dynamisk utvecklingsprocess leder till nya affärsrelationer och projektpartnerskap mellan varv och underleverantörer där underleverantörerna i dag svarar för 70–80 % av ett varvs produktion. Man bör främja en konsolideringsprocess med speciella incitament på grundval av begreppet "stöd till konsolidering".

3.4 Kommissionens meddelande

3.4.1 Med sitt meddelande om LeaderSHIP 2015⁽²⁾ införlivar kommissionen rådgivande högnivågruppens arbete formellt i gemenskapspolitiken. Kommissionen betonar än en gång att en övergripande politik måste kompletteras med specifika sektorsstrategier. Kommissionen tillhandahåller en bedömning av varje kapitel och uttrycker sitt stöd för rekommendationerna i LeaderSHIP 2015-rapporten.

(2) KOM(2003) 717 slutlig.

3.4.2 I meddelandet erkänns varvs- och reparationsvarvsindustrins strategiska betydelse och kommissionen bekräftar i linje med LeaderSHIP-rapporten sitt ansvar och medansvar inom följande områden, som behandlas i de åtta kapitlen i den rådgivande gruppens rapport:

- I OECD-sektorsöverenskommelsen om exportkrediter och andra OECD-överenskommelser samt främjandet av globalt lika konkurrensvillkor via WTO.
- Kommissionen har antagit regler för innovationsstöd och kommer att övervaka effekterna av gemenskapsfinansierad forskning.
- Tillsammans med näringslivet kommer kommissionen att utforska möjligheterna till finansiering före och efter leverans i samarbete med EIB.
- Kommissionen stöder fullt ut LeaderSHIP-rekommendationerna för främjande av säkrare och miljövänligare fartyg och för politiken för att utnyttja möjligheterna till närsjöfart i Europa.
- I fråga om örlogsvarv stöder kommissionen de rekommendationer som ligger i linje med försvarsmeddelandet från mars 2003 om förberedelserna för inrättandet av ett europeiskt försvarsorgan under 2004 i syfte att förstärka försvarssektorns industriella och teknologiska bas. Vad gäller konsolideringen av örlogsvarv kan man notera att privata varv visar på de strukturella skillnaderna mellan de europeiska varven genom att hävda att "privat ägande är en förutsättning för lyckad konsolidering" ⁽¹⁾.
- Kommissionen kommer att samarbeta med näringslivet för att kunna utnyttja de befintliga instrumenten för skydd av immateriella rättigheter och för att inrätta lämpliga databaser över befintlig kunskap.
- Kommissionen kommer att samarbeta med branschen genom aktiv social dialog om kraven på nya färdigheter, utbytesprogram för personal på alla nivåer, specialkurser samt stöd för att skapa en livskraftig och hållbar varvsindustri.
- Eftersom en konsolidering behövs både när det gäller varv för konstruktion av handelsfartyg, örlogsvarv och reparationsvarv, som främst faller inom branschens och medlemsstaternas ansvarsområde, är kommissionen beredd att underlätta processen, med respekt för konkurrensbestämmelserna.

⁽¹⁾ KOM(2003) 717 slutlig, s. 14.

3.5 Rådets slutsatser från november 2003

3.5.1 Den 27 november 2003 diskuterade rådet (konkurrenskraft) kommissionens meddelande om LeaderSHIP 2015 mer generellt mot bakgrund av näringspolitiken ⁽²⁾. Rådet erkände vikten av sektorsvis analys för att skärpa den övergripande politiken, och anmodade medlemsstaterna och kommissionen att stärka näringslivets konkurrenskraft, bland annat genom att beakta de enskilda sektorernas behov och särart.

3.5.2 Bland olika sektorer nämns särskilt varvsindustrin, flyg- och rymdteknikbranschen samt textil- och konfektionsindustrin.

3.5.3 Rådet ståndpunkter grundar sig på behovet av ett fullständigt integrerat arbetssätt för att öka konkurrenskraften. Detsamma gäller LeaderSHIP 2015.

3.5.4 Lissabonstrategins mål kräver sektorsvis analys, en förbättring av ramvillkoren samt ett öppet samråd med alla intressenter, inbegripet en social dialog. Rådet betonar vikten av fortsatta initiativ i detta avseende.

3.5.5 I fråga om LeaderSHIP 2015 rekommenderar rådet särskilda satsningar från näringslivet och från offentliga myndigheter när det gäller följande:

- EU-bestämmelser för statligt stöd till investering i innovation.
- Stöd till forskning, utveckling och innovation.
- Skydd av immateriella rättigheter från medlemsstaternas och näringslivets sida.
- Underlättande av en konsolideringsprocess bland europeiska producenter.
- Stöd till arbetssätt som är avsedda att öka samarbetet mellan örlogsvarv och varv för konstruktion av handelsfartyg i Europa.
- Satsningar för att ta itu med nya krav på färdigheter mot bakgrund av den sociala dialogen inom sektorn.

3.5.6 Rådet vill få regelbunden information om resultaten av LeaderSHIP samt om genomförandet av dess rekommendationer.

⁽²⁾ "Rådets slutsatser om industripolitikens bidrag till europeisk konkurrenskraft", Bryssel, 24 november 2003 (15472/03).

4. Allmänna synpunkter

4.1 EESK instämmer i att Europa behöver en livskraftig varvsindustri och att en sektorsspecifik politik måste utarbetas.

4.2 Det är anmärkningsvärt att branschen har lyckats fastställa ett sammanhållningsprogram för perioden fram till 2015. Denna uppläggning av ett modernt arbetssätt för sektorn grundar sig helt riktigt på EU:s bestämmelser om en enhetlig marknad och konkurrensbestämmelserna.

4.3 Det är också anmärkningsvärt att branschen själv tillsammans med sju kommissionsledamöter har utarbetat en gemensam framtidsplan: LeaderSHIP 2015. Detta ömsesidiga åtagande har lett till att kommissionen ställt sig bakom LeaderSHIP.

4.4 EESK ser positivt på rådets (konkurrenskraft) nya arbetssätt när det gäller övergripande och sektorsrelaterad näringspolitik. Fallet LeaderSHIP visar hur sådan näringspolitik kan förbättra samstämmigheten mellan sektorsvisa krav och övergripande arbetssätt.

4.5 EESK välkomnar de särskilda rekommendationerna från rådet om sektorn för konstruktion och reparation av fartyg. Dessa ligger i linje med rekommendationerna från kommissionen och branschen själv så som de presenteras i LeaderSHIP 2015.

4.6 EESK välkomnar den nya inriktningen för varvspolitiken som är ett resultat av både nya arbetsmetoder och ett nytt arbetssätt för näringspolitiken på sektorsnivå, som kan fungera som förebild för liknande initiativ inom andra sektorer.

4.7 I synnerhet anser EESK att endast gemensamma ståndpunkter och principer och gemensamt överenskomna arbetssätt inom EU kan skapa en stabil grundval för en hållbar sektor för konstruktion och reparation av fartyg i Europa, vilket inte kan åstadkommas med nationell politik på området.

4.8 Utvidgningen av EU innebär möjligheter eftersom den kan innebära en utökning med värdefulla tillgångar som skulle innebära en europeisk närvaro i marknadssegment där EU-varv inte längre var verksamma före utvidgningen⁽¹⁾. Tillämpliga gemenskapsbestämmelser måste respekteras fullt ut.

4.9 LeaderSHIP 2015 kan endast bli framgångsrikt om åtgärder vidtas samtidigt av alla deltagande parter (näringslivets aktörer, kommissionen och i vissa fall medlemsstaterna) på alla områden, och om alla deltagande parter agerar inom sina ansvarsområden.

⁽¹⁾ Till exempel oljetankfartyg och bulkfartyg som ställer lägre tekniska krav och där arbetskraftskostnader utgör en relativt sett stor andel av kostnaderna.

5. Slutsatser och rekommendationer

5.1 Trovärdigheten i den föreslagna politiken beror på hur den genomförs. Uppföljningen är central och måste ske i form av en öppen process som övervakas noggrant. Deltagande, öppenhet och tillräcklig tillsyn måste säkerställas. Utöver rådets slutsatser stöder EESK tanken på en årlig lägesrapport från kommissionen till rådet (konkurrenskraft).

5.2 LeaderSHIP 2015 inleds med målet att skapa globalt lika konkurrensvillkor. EESK understryker vikten av detta politikområde, som är en hörnsten för hela strategin. Kommittén stöder fullt ut EU:s nuvarande handelspolitiska arbetssätt, som syftar till ett effektivt internationellt avtal som säkerställer strikta globala normer.

5.3 EESK understryker att illojal konkurrens från vissa asiatiska varv inte bara utgör ett avsevärt hot mot den europeiska varvsindustrin utan att den också borde väcka oro inom den europeiska industrin för marin utrustning. Uttalanden från vissa asiatiska länder som är ledande inom varvsindustrin om att de kommer att koncentrera sig på leveranser med lokalt framställda produkter måste tas på största allvar.

5.4 De sektorsrelaterade normerna inom EU när det gäller lika konkurrensvillkor nämns inte uttryckligen, men det finns fortfarande olika nivåer och metoder när det gäller medlemsstaternas varvsstöd. Rättvisa interna konkurrensbestämmelser samt öppenheten i förfarandena och övervakningen av bestämmelserna är särskilt viktiga frågor. För att kunna främja trovärdigheten i processen och tillförsikt i överensstämmelse med överenskomna regler och mål betonar EESK betydelsen av att kommissionen övervakar tillämpningen av bestämmelserna för statligt stöd och eventuella illojala metoder.

5.5 FoU samt innovation är helt centrala eftersom det fortfarande är i Europa som de flesta idéerna uppstår när det gäller fartygskonstruktion. Detta är således mycket viktigt för att Europas varvsindustri skall vara framgångsrik. Det är därför viktigt att de olika instrumenten tillhandahåller effektivt stöd och genomförs på ett praktiskt sätt. Branschen kan hjälpa till med konkreta råd till beslutsfattarna. Tillämpningen av innovationsinstrumenten måste under alla omständigheter vara öppen.

5.6 För att kunna strömlinjeforma verktygen för fartygsfinansiering på både nationell nivå och EU-nivå anser EESK att den europeiska garantifond som föreslås i LeaderSHIP bör börja fungera så snart som möjligt. Förverkligandet av fonden bör vara en prioritet för kommissionen. Fonden kan bidra till att skapa lika konkurrensvillkor inom EU.

5.7 EESK välkomnar överenskommelsen mellan branschen och kommissionen om de miljökrav och den miljöpolitik som krävs inom sektorn. EU bör även fortsättningsvis vara ledande när det gäller att skydda den marina miljön och vara pådrivande i fråga om att strikt tillämpa relevanta internationella bestämmelser. En samordnad europeisk front inom Internationella sjöfartsorganisationen (IMO) kan bidra till att säkerställa en tillfredsställande effektivitetsnivå till stöd för att ge IMO exklusiva befogenheter att fastställa globala normer.

5.8 Inom EU har avsevärda framsteg gjorts i lagstiftningen för säker sjöfart under de senaste åren. Större satsningar måste dock göras för att uppnå lämpliga normer för underhåll av fartyg, vilket också föreslås av LeaderSHIP.

5.9 EU lider fortfarande av stora svårigheter när det gäller efterlevnaden av tillämpliga bestämmelser om säkerhet och trygghet inom sjöfarten. EESK förespråkar därför effektivt samarbete mellan Europas kustbevakningar.

5.10 Att stärka närsjöfarten och att flytta över trafik från väg till vatten är också viktiga miljömål. Om dessa mål skall kunna uppnås måste infrastrukturen – både hamnar och fartyg – moderniseras ytterligare. När det gäller den offentliga finansieringen av infrastrukturen bör de allmänna myndigheterna säkerställa att investeringarna gynnar EU-producenter.

5.11 Den mänskliga faktorn är en väsentlig beståndsdel och EESK välkomnar avsikten att intensifiera sektorsdialogen, med deltagande av kommissionen, arbetsgivare och fackföreningar. Man kan notera att det var inom sektorn för fartygskonstruktion som den första formella branschspecifika dialogkommittén inrättades inom metallområdet, vilket är ytterligare en indikation på sektorns innovativa attityd.

5.12 Den sociala dialogen ger redan värdefulla bidrag inom ett brett spektrum av sociala frågor, däribland utbildning, rekrytering, livslångt lärande och anpassning till konjunkturcykler. Hittills har två arbetsgrupper inrättats, den ena med syfte att förbättra branschens image och den andra i syfte att fastställa

vilka nya färdigheter som krävs inom sektorn för fartygskonstruktion.

5.13 Den sociala dialogen bör också handla om de avsevärda skillnaderna i arbetskraftens produktivitet globalt sett.

5.14 EESK står bakom den ökande tendensen i Europa att gynna särskilda segment av tillverkningsindustrin, till exempel fartygskonstruktion och flyg- och rymdteknik i försvarssyfte, med samarbete mellan civil industri och försvarsindustri.

5.15 I detta sammanhang känns det tillfredsställande att LeaderSHIP vill satsa på marina projekt och samarbete mellan örlogsvarv. Nationella säkerhetsaspekter och skillnader mellan olika traditioner har hittills hindrat sådana projekt, men om inte EU:s länder bestämmer sig för ett närmare samarbete kommer kostnaderna att fortsätta att stiga och äventyra den ledande ställningen i fråga om innovation och teknologi.

5.16 Framgångsrika samarbetsprojekt finns redan, till exempel mellan Tyskland och Nederländerna i frågor om konstruktionen av fregatter och mellan Frankrike och Storbritannien när det gäller hangarfartyg. Nya projekt kan planeras i samarbete med det framtida europeiska krigsmaterielorganet. Bästa möjliga samverkan mellan varven är viktig för att kunna upprätthålla och förbättra de teoretiska och praktiska kunskaperna. Det är önskvärt att organet ombuds upprätta en förteckning över tillgänglig kapacitet, teknik och innovativ förmåga vid örlogsvarven så att man får så mycket som möjligt för pengarna vid nya upphandlingar. Med tanke på att det är staterna som är örlogsvarvens kunder bör man undvika att stödet till produktion av örlogsfartyg "läcker över" till produktion av handelsfartyg.

5.17 En konsolidering av branschen är en hörnsten för sektorns framtida livskraft. Det återstår att se hur denna process kan förverkligas med tanke på det komplicerade förhållandet mellan kärnverksamheten och den höga andelen underleverantörer.

Bryssel den 30 juni 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om ändring av beslut 2000/819/EG om ett flerårigt program för företag och företagande, särskilt för små och medelstora företag (2001–2005)"

(KOM(2003) 758 slutlig – 2003/0248 COD)

(2004/C 302/02)

Den 23 december 2003 beslutade rådet i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget att rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 9 juni 2004. Föredragande var Dimitrios Dimitriadis.

Vid sin 410:e plenarsession den 30 juni–1 juli 2004 (sammanträdet den 30 juni) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 140 röster för, 1 röst emot och 4 nedlagda röster:

1. Bakgrund

1.1 Såväl innan som efter det att Lissabonmålen fastställdes av Europeiska rådet har EU brottats med a) allvarliga problem med konkurrenskraften och moderniseringen av de europeiska företagen, framför allt de små och medelstora företagen (SMF), b) allvarliga problem med en dåligt fungerande och överdrivet byråkratisk förvaltning från myndigheternas sida när det gäller att främja företagsamheten, c) bristande samordning mellan småföretagens organisationer, myndigheterna och kommissionen i arbetet med att främja företagsamheten, d) brist på samordning av politiken för småföretagen i olika länder, e) brist på nödvändiga långsiktiga strategier för småföretagen i medlemsstaterna, f) svåra problem med finansiering av stödet till företagen (särskilt småföretagen) från bankernas sida och från riskkapitalfonder, g) höga finansiella kostnader för lån på grund av företagets ringa storlek och höga risknivå samt h) avsaknaden av en permanent småföretagspolitik.

1.2 Även om den inre marknaden har fullbordats om man ser till lagstiftning och andra bestämmelser, inser EU att småföretagen inte alls har tagit till sig det gällande systemet och dess potentiella fördelar. De möjligheter som finns utnyttjas inte.

1.3 EU tar upp kampen mot den internationella konkurrensen och gör ett försök att värja sig mot det starka ekonomiska och politiska inflytandet från USA⁽¹⁾, som har uppnått utmärkta resultat med avseende på konkurrenskraft och produktivitet. Man tar sig också an konkurrensen från Japan, från länderna i Sydostasien⁽²⁾ och från de framväxande ekonomierna i Kina, Indien och Brasilien.

(1) Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Handlingsplan: En europeisk dagordning för entreprenörskap (KOM(2004) 70 slutlig, 11.2.2004).

(2) Kommissionens arbetsdokument: "European Competitiveness Report 2003", SEK(2003) 1299, 12.11.2003

1.4 Det största ekonomiska och sociala problemet för EU är arbetslösheten. Man sätter skapandet av nya arbetstillfällen i främsta rummet. Det gäller framför allt inom småföretagen, som utgör en överväldigande majoritet av de europeiska företagen.

1.5 EU gör också stora ansträngningar för att stödja forskning och teknik, eftersom man är medveten om att framstegen på dessa områden utgör den enda garantin för utveckling och framsteg. Men den föreslagna strategin leder inte alltid fram till de förväntade resultaten, till följd av bristande flexibilitet och på grund av bestämmelser som ökar byråkratin, minskar effektiviteten och ger upphov till besvärande förseningar.

1.6 För att bemöta alla dessa faktorer lade Europeiska rådet i Amsterdam (juni 1997) och det särskilda toppmötet om sysselsättningen (november 1997 i Luxemburg) grunden till ett nytt initiativ för tillväxt och sysselsättning. Genom beslut 98/347/EG⁽³⁾ och 2000/819/EG⁽⁴⁾ beredde ministerrådet vägen för ett organiserat och fortlöpande stöd till den europeiska företagargandan, också i syfte att öka antalet arbetstillfällen med hjälp av ett särskilt program.

2. Inledning

2.1 Syfte

Syftet med programmet är dels att uppmuntra skapandet av nya arbetstillfällen, dels att bilda innovativa små och medelstora företag i enlighet med definitionen i kommissionens rekommendation 96/280/EG om investeringsstöd i form av ökade finansiella resurser.

(3) Rådets beslut 98/347/EG om åtgärder för finansiellt stöd till innovativa och sysselsättningsskapande små och medelstora företag – Initiativ för tillväxt och sysselsättning (EGT L 155, 29.5.1998).

(4) Rådets beslut 2000/819/EG om ett flerårigt program för företag och företagande, särskilt för små och medelstora företag (2001–2005).

2.1.1 Orsaken till detta stöd till småföretagen är att man har insett att de har lättare att skapa nya arbetstillfällen på grund av sin förmåga att anpassa sig till ändrade marknadsvillkor, sina smidigare beslutsvägar och sina möjligheter att snabbare tillämpa nya bestämmelser inom företagen. Man har också insett att det ofta är just dessa företag som stöter på mest problem i etableringsskedet (på grund av byråkratiska procedurer och brist på finansiella resurser), i stödet till innovationsprogram (på grund av bristande möjligheter till banklån och, när det gäller de nya medlemsländerna, avsaknaden av bank-system som kan tillhandahålla motsvarande finansiering) samt i utvecklingen av internationella samarbetsformer.

2.2 Beskrivning – programmets omfattning

Programmet innehåller tre instrument; a) ett instrument för företagets tillgång till riskkapital (ETF Start⁽¹⁾), via Europeiska investeringsfonden (EIF), b) ett finansiellt stödinstrument för att främja gränsöverskridande samriskprojekt mellan små och medelstora företag inom EU (Joint European Venture – JEV), i kommissionens regi, samt c) ett garantisystem (SMF-garantin) som förvaltas av EIF.

2.2.1 Budgetramen för programmet var 432,56 miljoner euro, varav 168 miljoner för ETF Start, 57 miljoner för JEV och 198,56 miljoner för SMF-garantin. På grund av en hög utnyttjandegrad för SMF-garantin överfördes 30,56 miljoner euro från JEV till det instrumentet. Den 29 maj 2002, eller vid slutet av budgetåtagandeperioden, hade EIF helt täckt in åtaganden för de ursprungliga budgetmedlen för ETF-Start och för SMF-garantin. För JEV:s del fanns sammanlagt 14,5 miljoner euro tillgängliga för att genomföra diverse projekt.

2.2.2 Riskkapitalinstrumentet (ETF-Start) stöder riskkapitalinvesteringar i småföretag, särskilt i uppbyggnadsfasen och de inledande utvecklingsfaserna, samt i innovativa småföretag genom att investera i särskilda riskkapitalfonder.

2.2.2.1 Inom ramen för JEV ger EU finansiellt stöd till småföretagen, så att de kan starta nya gränsöverskridande samriskföretag inom EU.

2.2.2.2 Via SMF-garantin tillhandahåller EU stöd som är ägnat att täcka kostnaderna för garantier och motgarantier i syfte att öka utlåningen till innovativa SMF. Det uppnår man genom att öka kapaciteten i medlemsstaternas garantisystem

(¹) ETF: Europeiska teknikfonden skapades av Europeiska investeringsbanken (EIB) i syfte att tillhandahålla riskkapital för små och medelstora företag via samriskföretag.

med avseende på både befintliga och nya program. Upp till ett visst belopp täcker SMF-garantin en del av de förluster som uppstår till följd av kravet på lånegarantier, med särskilt tonvikt på finansiering av småföretagens immateriella tillgångar.

3. Programmets resultat

3.1 Enligt kommissionens rapport hade 206 småföretag i den högteknologiska sektorn (bioteknik, biovetenskap och informationsteknik) dragit nytta av programmet via ETF-Start i juni 2002 (²). Man hade också uppnått mycket goda resultat när det gäller att skapa nya jobb. Cirka 112 000 småföretag fick stöd via SMF-garanti, och därigenom ökade sysselsättningen med över 30 %, medan JEV gav stöd till ytterst få förslag (endast 137 förslag accepterades).

4. Kommentarer

4.1 Kommissionens rapport (³) om de tre instrumenten baseras på ett ytterst begränsat urval av företag, vilket innebär att sannolikheten är stor att de slutsatser som dras är behäftade med såväl statistiska fel som rena sakfel.

4.2 Under perioden mellan 1998 (första året) och 2002 (utvärderingsåret) utnyttjades ETF-Start av 206 småföretag. EESK anser att detta antal är lågt jämfört med motsvarande resultat i USA, där man har upplevt en boom i fråga om företagsetableringar och en enastående entreprenörsanda tack vare liknande åtgärder som backats upp av högriskkapital. Endast 31 nationella samriskföretag startades och 252 nya jobb skapades inom JEV, ett resultat som inte motsvarade förväntningarna. Däremot uppvisar SMF-garantin goda resultat.

4.3 De prognoser som presenteras i rapporten beträffande nya arbetstillfällen i företag som får stöd baseras på gamla uppgifter (från 2001 till mitten av 2002) och ger inte ett tillräckligt underlag för att utvärdera de tre instrumenten.

4.4 EESK saknar slutgiltiga, konkreta och fullständiga uppgifter om nya jobb (1998–2003), något som gör det extremt svårt att bedöma situationen och presentera ställningstaganden och slutsatser. Kommittén vill dock än en gång framhålla sitt särskilda intresse för frågor som rör skapande av arbetstillfällen. Vi uppmanar kommissionen att ge dessa frågor högsta prioritet när det fleråriga programmet har justerats.

(²) Kommissionens rapport till Europaparlamentet och rådet – KOM(2003) 758 slutlig, 8.12.2003.

(³) Kommissionens rapport till Europaparlamentet och rådet – KOM(2003) 758 slutlig, 8.12.2003.

4.5 Högriskinvesteringar är en viktig förutsättning för att stödja nyskapande idéer som kan omvandlas till affärsprojekt och resultera i lyckade investeringssatsningar. De enastående framgångarna för vissa projekt av denna typ kompenseras andra, misslyckade satsningar som inte slagit igenom på marknaden.

4.6 Det aktuella programmet ignorerar helt den traditionella ekonomin. Genom att man hela tiden hänvisar till innovativ verksamhet får traditionella småföretag ingen möjlighet för att få tillgång till finansiering. Innovationsarbete är ett mycket viktigt redskap när det gäller att modernisera ekonomin och stärka konkurrenskraften. Men det bör framhållas att a) europeiska företag riskerar att för gott förlora marknadsandelar till förmån för import av produkter från traditionella ekonomier i tredjeländer med låga kostnader och b) att det finns risk för att det uppstår oligopol inom handel och distribution – med följdeffekter för hela produktionsprocessen och en nettoförlust av arbetstillfällen – om inget stöd ges till traditionella småföretag.

4.7 Att minska byråkratin genom att inrätta samlade kontaktpunkter (one stop shops) med ansvar för att genomföra olika förfaranden och göra sig av med överflödiga dokument genom att använda modern teknik är en grundförutsättning för att småföretagen skall kunna delta i programmet.

5. Slutsatser

5.1 EESK stöder de förslag till ändring av beslut 200/819/EG som kommissionen lägger fram.

5.2 Kommittén håller med kommissionen om att den samlade effekten av de tre instrumenten kan utvärderas först efter en längre tid, men vi anser samtidigt att det har gått tillräckligt med tid sedan de introducerades för att göra det möjligt att dra slutsatser i syfte att genomföra vissa justeringar. I den nuvarande situationen med en hårt konkurrensinriktad och globaliserad ekonomi är tidsfaktorn av stor betydelse, eftersom näringslivstrender och framtidsperspektiv befinner sig i ständig förändring.

5.3 EESK inser att det internationella affärsklimatet var ogynnsamt under 2001 och 2002. Det fanns ett begränsat utbud av riskkapital inom EU och en ovilja från de stora affärsbankernas sida att låna pengar till småföretagen. Under år 2002 ökade efterfrågan på lånegarantier markant i Europa, eftersom storbankerna började begära ytterligare säkerheter med tanke på den höga risk och de betydande kostnader som låneadministration innebar. I det läget är de aktuella instrumenten enligt EESK:s mening fortfarande ytterst användbara. Vi föreslår också att man skall förstärka samarbetet med små, specialiserade nischbanker som huvudsakligen arbetar med småföretag och som förfogar över flexibla kommunikationssystem.

5.4 Vi stöder projekten inom de tre instrumenten och konstaterar att de behövs. Men vi anser samtidigt att förfarandet för att småföretagen skall få tillgång till projekten är betungande, byråkratiskt och stelbent. Företagen har ofta betydande problem med att skaffa information och med interna procedurer.

5.5 Vidare anser vi att SMF-garantin är speciellt användbar och att den därför bör förses med avsevärt ökade finansiella medel. Man bör på alla sätt arbeta för att direkt involvera de länder som hittills inte har omfattats av instrumentet (Grekland, Irland och Luxemburg).

5.6 EESK stöder också ansträngningarna att utöka garanti-systemet till de nya medlemsstaterna. I dessa länder finns tusentals småföretag som saknar tillgång till banklån och därför inte kan göra investeringar eller skapa nya jobb.

5.7 Enligt kommitténs mening bör budgeten för programmet ses över i syfte att täcka in de nya medlemsstaternas behov. Den nuvarande budgeten var endast avsedd för 15 länder och inte för 25, och de nya medlemsländerna kommer säkerligen att ha omfattande behov på detta område.

5.8 EESK uppmanar kommissionen att vidta nödvändiga åtgärder för att främja ETF-Start ytterligare, eftersom detta är ett betydelsefullt instrument när det gäller att skapa innovativa småföretag och stödja högriskprojekt som är en förutsättning för att forskning och teknik skall kunna utvecklas. Man bör också stödja sådana investeringsprojekt inom småföretagen som inte kan betraktas som högteknologiska men som ändå är av betydande intresse för näringslivet och som kräver tillgång till alla finansieringsformer och andra instrument. Kommittén föreslår därför att

- a) garantier tillhandahålls för alla juridiska företagsformer oavsett verksamhetstyp,
- b) finansiering görs tillgänglig via ETF-Start för alla typer av företag,
- c) mer stöd ges till innovativa högriskinitiativ,
- d) startkapitalet via ETF i alla händelser skall ökas gradvis på basis av verksamhetstyp, ökad sysselsättning och innovationer,
- e) bankväsendet involveras i informationsspridning och i stödet till finansierings- och garantiprogram,
- f) man skall överväga möjligheten att räntesatsen för allmännyttiga företag kan förhandlas fram på grundval av ett centralt avtal mellan garantiinstrumentet och bankerna,
- g) man även skall beakta möjligheten att stödja nationella initiativ via garantiinstrumentet.

5.9 EESK anser att det tillgängliga privata och offentliga kapitalet för FoU inom EU inte räcker till för att täcka småföretagens ökade behov på områden som information, ny teknik och bioteknik. Vi anser att man måste skaffa fram avsevärt ökade medel för att täcka dessa behov.

5.10 Vid behov bör man överväga, utvärdera och använda sådana snabba och flexibla system som varit så framgångsrika i USA. Det bör också finnas mer utrymme för samarbete med specialiserade riskkapitalfonder i alla lägen då det finns ett intresse av att investera⁽¹⁾. EESK uppmanar kommissionen att ta initiativet i denna fråga.

5.11 Enligt kommitténs mening bör man satsa mer på att informera småföretagen om att SMF-garantin existerar och om dess sätt att fungera. Man bör också finna bättre vägar för tillgång till och kommunikation med EIF och EIB. Den enkät som genomförts visar att en majoritet av de små och medelstora företagen inte känner till att EU har inrättat ett formellt stödssystem för deras räkning. Därför är det nödvändigt att involvera olika näringslivsorganisationer (handelskammare, branschorganisationer, småföretagens organisationer etc.) för att på så vis förbättra informationen och göra kommunikationen med småföretagen effektivare och mer direkt. Man måste också hitta snabbare lösningar på de praktiska problem som uppstår när programmet genomförs.

5.12 EESK anser att man snarast möjligt efter de nya medlemsstaternas anslutning till EU bör göra en särskild utvärdering för att fastställa de olika instrumentens genomslagskraft. Även om hänsyn tas till de problem som de anslutande länderna för närvarande brottas med, står det klart att a) den aktuella situationen kommer att visa sig vara mindre fördelaktig än vad som rapporterats, b) det krävs ett betydande mått av stöd vars omfattning ännu inte kan bedömas, och c) det behövs en anpassningsperiod som innebär allvarliga risker för småföretagen.

5.13 Kommittén ställer sig bakom kommissionens förslag att tills vidare fasa ut JEV, med tanke på dess nuvarande kritiserade struktur. Emellertid vill EESK understyrka att kommittén även fortsättningsvis stöder gränsöverskridande samriskprojekt, eftersom vi anser att det finns en betydande eftersläpning i fråga om gränsöverskridande samarbete och företagsinitiativ inom EU och att barriärerna inom näringslivet måste avlägsnas i Europa.

5.14 Det blir också nödvändigt att beakta möjligheten att återinföra JEV-programmet, eller ett program som bygger på en liknande princip, om och när möjligheter uppstår att skapa gränsöverskridande samriskprojekt inom EU och EES efter utvidgningen. Därför behövs en politik som stöder sådana

samriskprojekt mellan småföretag, så att det blir möjligt att uppnå detta viktiga mål utan alltför mycket byråkrati. Överdriven byråkrati verkar hämmande på JEV-programmet och låg bakom programmets tidigare misslyckanden.

5.15 EESK anser att man bör återinföra småskaliga program för små och medelstora företag mot bakgrund av de erfarenheter som redan gjorts med sjätte ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling. För närvarande ingår inte sådana program i det allmänna konceptet för det fleråriga programmet.

5.16 Kommittén inser att genomförandet av program med låga finansieringsresurser medför betungande administrativa kostnader, och att det därför finns en tendens att begränsa dessa program avsevärt. Vi konstaterar dock att man genom att skära ned på sådana program också berövar småföretagen tillgång till dem, och dessa företag kan inte heller dra nytta av storskaliga finansieringsprogram. Mot den bakgrunden instämmer vi i Europaparlamentets åsikt och uppmanar kommissionen att vara ytterst försiktig när det gäller att minska ned på eller avskaffa dessa program, i synnerhet som de helt klart uppfyller de små och medelstora företagens reella behov. Kommissionen måste samarbeta med näringslivsorganisationerna i detta syfte.

5.17 Enligt EESK:s mening är Europeiska stadgan för småföretag, som antogs av Europeiska rådet i Feira (19 juni 2002) ett synnerligen viktigt initiativ, och kommittén har avgett flera yttranden på detta tema. Vi framhåller på nytt behovet av att genomföra bestämmelserna i denna stadga i praktiken med hjälp av tydliga rättsregler.

5.18 Vi ställer oss bakom finansieringsmålen i bilaga I (beskrivning av åtgärdsområdena) för SMF-garantin (bilaga I, punkt 4 a i, men vi anser samtidigt att de kan breddas ytterligare efter en seriös och ihärdig dialog med representativa småföretagsorganisationer (t.ex. kvalitetssystem, miljökonsekvensundersökningar, kvalitetsundersökningar, tekniskt stöd och tekniköverföring).

5.19 EU måste vidta mer beslutsamma och mer verksamma åtgärder för att stärka innovativa små och medelstora företag och minska byråkratin i programmen (t.ex. göra sig av med överflödiga dokument och påskynda procedurerna), eftersom detta får negativa återverkningar och orsakar onödiga förseningar,

5.20 EESK välkomnar huvuddragen i programmen och hoppas att man även fortsättningsvis kommer att konsolidera och förbättra programmen i fråga.

Bryssel den 30 juni 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

⁽¹⁾ Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om genomförandet av handlingsplanen för riskkapital (RCAO), KOM(2002) 563, 16.10.2002.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om en ny rättslig ram för betalningar på den inre marknaden"

(KOM(2003) 718 slutlig)

(2004/C 302/03)

Den 2 december 2003 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda meddelande.

Sektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 9 juni 2004. Föredragande var Guido Ravoet.

Vid sin 410:e plenarsession den 30 juni–1 juli 2004 (sammanträdet den 30 juni) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 140 röster för, inga röster emot och 5 nedlagda röster:

1. Förslagets innehåll och omfattning

1.1 Den 2 december 2003 offentliggjorde kommissionen ett samrådsdokument med titeln "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om en ny rättslig ram för betalningar på den inre marknaden".

1.1.1 Enligt Europeiska kommissionen förekommer bristande effektivitet av rättslig och teknisk art på området gränsöverskridande eurobetalningar i detaljistledet. Enligt kommissionen är en orsak till denna bristande effektivitet en otillräcklig rättslig ram på EU-nivå. En rad rättsakter om betalningar har antagits – bland dem förordning 2560/2001/EG⁽¹⁾, där principen om lika avgifter för nationella och gränsöverskridande betalningar i euro infördes, och direktiv 97/5/EG⁽²⁾ om skydd av användare av elektroniska betalningsinstrument – men det föreligger ingen enhetlig rättslig ram. Att kunna använda billiga, effektiva och säkra betalningstjänster är en nödvändig förutsättning för en väl fungerande inre marknad för varor och tjänster. Kommissionen räknar upp ett antal vägledande principer som bedöms som särskilt viktiga i samband med gemenskapslagstiftningen om betalningar. Det rör sig om följande principer: 1) Effektivitet som ett ständigt mål. 2) Säkerhet är en förutsättning. 3) Konkurrens: tillgång till marknader och lika villkor. 4) Konsumentskydd⁽³⁾ på hög nivå. 5) Lagstiftningen måste vara tekniskt neutral. 6) Omstöpnings av betalningslagstiftningen måste ha ett mervärde. 7) Framtida rättsakters beskaffenhet.

1.2 Kommissionens samrådsdokument är resultatet av ett förberedelsearbete som pågått under relativt lång tid och tanken är att det under 2004 skall leda till ett lagförslag.

1.3 Genom att undanröja alla tekniska och rättsliga hinder hoppas kommissionen uppnå effektiva betalningstjänster, konkurrens på lika villkor, lämpligt konsumentskydd, betalningssäkerhet och rättsäkerhet för alla parter som ingår i en betalningsprocess.

⁽¹⁾ EGT L 344, 28.12.2001.

⁽²⁾ EGT L 43, 14.2.1997.

⁽³⁾ Med konsument avses konsumenter i traditionell mening samt övriga personer, dvs. detaljister och små och medelstora företag som använder betalningstjänster.

1.4 Kommissionen är medveten om den insats som gjorts av europeiska banker⁽⁴⁾. I juni 2002 inrättades ett europeiskt betalningsråd (European Payment Council). Det utarbetade ett omfattande arbetsprogram för ett gemensamt eurobetalningsområde med förslag om avsevärda förändringar när det gäller hur betalningstjänsterna skall organiseras inom Europeiska unionen. Planerna omfattar bland annat ett beslut om att i första hand inrätta ny infrastruktur⁽⁵⁾ för kreditöverföringar i euro till mycket låga avgifter och med en transaktionstid på maximalt tre dagar.

1.5 Enligt kommissionen har avregleringen av kapitalmarknaderna underlättat gränsöverskridande betalningar inom EU. Samtidigt är den inre marknaden inte lika effektiv som på nationell nivå, särskilt inte i detaljistledet. Det finns även skillnader mellan nationell lagstiftning och konventioner med avseende på betalningstjänster på den inre marknaden. Där det krävs skall den nya rättsliga ramen avlägsna de rättsliga hindren för det gemensamma betalningsområdet, särskilt om de hämmar en väl fungerande infrastruktur och system för betalningar på gemenskapsnivå. Detta gäller till exempel om reglerna för att återkalla ett betalningsuppdrag skiljer sig åt beroende på var på den inre marknaden som uppdraget genomfördes. Kompatibilitet, tillämpning av gemensamma tekniska standarder och harmonisering av grundläggande lagstiftning är avgörande.

1.6 Ett osäkert rättsläge hindrar användare och tillhandahållare av betalningstjänster från att samverka utan förbehåll eller från att samverka över huvud taget, till exempel i fråga om direktdebiteringstransaktioner, som ännu inte förekommer på gemenskapsnivå (se bilaga 16). Detta gäller också i fråga om regelbundna och återkommande betalningar (till exempel ett stående betalningsuppdrag för en prenumeration på en utländsk tidning eller en försörjningstjänst till ett sommarhus i en annan medlemsstat) för vilka direktdebitering inte är möjlig. Om användarna, till exempel konsumenterna och de små och medelstora företagen, skall kunna dra full nytta av den inre marknaden måste de gränsöverskridande betalningstjänsterna vara lika effektiva som de nationella betalningstjänsterna. Den nya rättsliga ramen bör därför täppa till kryphålen och stärka kundernas förtroende och välfärd i ett gemensamt betalningsområde på den inre marknaden.

⁽⁴⁾ Till exempel Euro Banking Associations (EBA) system EURO1 och STEP1.

⁽⁵⁾ EBA genomförde sina första transaktioner den 28 april 2003.

1.7 På den inre marknaden är konsumenternas förtroende för betalningstransaktionerna särskilt viktigt eftersom det ofta finns en gränsoverskridande dimension och eftersom förtroende är särskilt viktigt för att kunna utnyttja e-handelns potential inom gemenskapsmarknaden. Därför säkerställer artikel 153 i fördraget en hög konsumentskyddsnivå, vilket också är en vägledande princip för den nya rättsliga ramen. Kostnaderna för detta skydd måste dock bedömas eftersom de till syvende och sist måste bäras av konsumenten på det ena eller andra sättet.

1.8 För att säkerställa konsumentskyddet krävs sammanhängande och användarvänlig information före och efter utförandet av en betalningstransaktion. Det finns redan många bestämmelser i detta avseende i den befintliga gemenskapslagstiftningen om betalningar som måste ses över. En av de svåraste uppgifterna är att uppnå lämplig balans mellan informationsinnehållet och informationsvolymen så att användaren kan förstå och få kännedom om dessa rättigheter och skyldigheter.

1.9 Kommissionen anser att rättsligt skydd för konsumenten om betalningstransaktionerna inte har utförts, har utförts bristfälligt eller har skett utan medgivande också är mycket viktigt.

1.10 Den viktigaste delen av meddelandet utgörs av de 21 bilagorna, som var och en tar upp en specifik rättslig eller teknisk fråga rörande effektivt fungerande betalningar på den inre marknaden.

2. Allmänna kommentarer

2.1 Kommittén stöder syftet med kommissionens initiativ, nämligen att upprätta en enhetlig och övergripande rättslig ram för ett gemensamt eurobetalningsområde. Att det onekligen förekommer vissa hinder för betalningar på den inre marknaden beror på skillnader i de nationella lagstiftningssystemen. Betalningar på den inre marknaden styrs i dag till stor del fortfarande av nationella bestämmelser eller konventioner. Eftersom 98 % av alla betalningar i detaljistledet i EU sker inom respektive land⁽¹⁾ är konsumentefterfrågan på gränsoverskridande betalningar i EU naturligtvis begränsad.

2.2 Många inhemska betalningsmarknader i EU är ytterst effektiva. Lagstiftningen bör därför begränsas till att riva hinder för gränsoverskridande betalningar så att en gemensam effektivitetsnivå uppnås. Förbättrade gränsoverskridande betalningssystem bör därför inte medföra några negativa följder för befintliga, nationella betalningssystem som fungerar effektivt.

2.3 Kommissionen bör avvärja de rättsliga hindren för inrättandet av marknadskonventioner och -avtal på EU-nivå i stället för att införa en påtvingad lagstiftning om aspekter som kan omfattas av dessa konventioner och avtal. Det gäller att uppnå den rätta balansen mellan själv- och samreglering och EU-lagstiftningen.

⁽¹⁾ Sammanlagd procentandel från olika källor (Swift, Europeiska bankföreningen, kortföretag) som sammanställts av Europeiska bankförbundet (2003).

2.4 Enligt EESK⁽²⁾ skall såväl självreglering som samreglering stödjas. Dock bör lagstiftning ske på alla områden där självreglering och samreglering inte är tillämplig, otillräcklig eller inte tillämpas korrekt.

2.5 Kommittén stöder principen om en hög gemensam konsumentskyddsnivå eftersom det är ett av fördragets övergripande mål.

2.6 Den inre marknaden för betalningstjänster måste vara internationellt konkurrenskraftig. Om EU:s nya rättsliga ram leder till en ökning av kostnaderna i samband med betalningarna föreligger en verklig risk för att betalningsmarknaden i ökande utsträckning kommer att hanteras av aktörer utanför EU och att lagstiftningen inte uppnår sitt syfte.

2.7 EESK anser det icke önskvärt att undanta checkar som betalningsmedel inom den nya rättsliga ramen, då detta betalningsmedel fortfarande används i stor utsträckning i vissa medlemsstater.

2.8 Inom den nya rättsliga ramen är det också nödvändigt att genom självreglering uppnå att betal- eller kreditkort, som utfärdats eller godkänts av ett i ett medlemsland erkänt finansinstitut, kommer att accepteras i alla uttagsautomater i alla medlemsstater.

3. Särskilda kommentarer

3.1 Rätt att tillhandahålla betalningstjänster till allmänheten (Bilaga 1)

Hantering av denna fråga inom en rättslig ram för betalningar är av största vikt för säkerheten i det finansiella systemet. Eftersom ett betalningssystem är hörnstenen i hela ekonomin måste betalningstjänsterna regleras i samtliga medlemsstater. Principen om ömsesidigt erkännande bör inte tillämpas utan att man först har upprättat harmoniserade minimikrav för verksamhetstillstånd när det gäller betalningstjänster. Denna princip skulle varken ge tillräcklig säkerhet för konsumenterna eller lika spelregler. Ett bindande och direkt tillämpligt rättsligt instrument (förordning) för att genomföra kommissionens alternativ 2 (särskild licens för betalningstjänster) skulle säkerställa en säker rättslig ram för denna verksamhet. Det måste framgå tydligt att om en tillhandahållare av betalningstjänster tillåts att tillhandahålla inlåningstjänster måste han eller hon inneha oktroj (solvenskrav etc.). Rent allmänt är det underförstått att varje förordning på detta område också kommer att gälla för tillhandahållare av betalningstjänster som hör hemma utanför EU och som är verksamma inom unionen.

⁽²⁾ CESE 500/2004, föredragande: Daniel Retureau.

3.2 Informationskrav (Bilaga 2)

Kreditinstitut måste iaktta direktiv 97/5/EG om gränsöverskridande penningöverföringar, förordning 2560/2001/EG om gränsöverskridande betalningar i euro och rekommendation 97/489/EG om elektroniska betalningsinstrument. Vissa medlemsstater har kanske sin egen nationella lagstiftning och det finns EU-bestämmelser som särskilt reglerar konsumentinformationsfrågor, dvs. direktiv 2002/65/EG om distansförsäljning av finansiella tjänster till konsumenter och direktiv 2000/31/EG ("Direktivet om elektronisk handel"). Dessa krav, som är till fyllest vad gäller omfattning och innehåll, uppfylls av bankerna. Kommittén stöder helhjärtat kommissionens initiativ att befästa den befintliga lagstiftningen för att upprätta en tydlig lagtext som skall omfatta hela spektrumet av informationskrav. Informationskraven måste vara så allmänt hållna att de skall kunna tillämpas på ännu ej befintliga betalningsinstrument.

3.3 Konton i andra medlemsstater (Bilaga 3)

Denna fråga ligger långt utanför betalningsområdet och bör således behandlas i ett annat sammanhang.

3.4 Valuteringsdag (Bilaga 4)

3.4.1 Frågan om valuteringsdag rör inte bara betalningar. Valuteringsdagen är ofta inte specifikt kopplad till en betalningstransaktion – den kan vara resultatet av vilken redovisningstransaktion som helst.

3.4.2 Som kommissionen också medger är valuteringsdagen främst en prisfråga (dvs. produkthantering eller kundkontakt). I egenskap av en produkthanteringsfråga är valuteringsdagen oberoende av bokningar, som används för att beräkna rörelser på kontot.

3.4.3 Valuteringsdagarna kan variera från bank till bank, från kund till kund inom samma bank eller till och med mellan samma kunds olika transaktioner inom samma bank.

3.4.4 Kommittén välkomnar insynskrav för tillhandahållare av betalningstjänster vad gäller användningen av valuteringsdag. Valuteringsdagens finansiella inverkan på kunden bör dämpas. Konvergensen mellan valuteringsdagar i Europa bör ses över. Med tanke på att de nationella systemen skiljer sig mycket åt, bör konvergensen vara ett mål på medellång sikt.

3.4.5 Med denna reservation godkänner EESK principen i kommissionens förslag att betalningsoperationens valuteringsdag bör sammanfalla med det datum som tjänsteleverantören utför betalningsordern.

3.5 Bankkontonumrens flyttbarhet (Bilaga 5)

3.5.1 I förordning nr 2560/2001 hänvisas till IBAN⁽¹⁾ och BIC⁽²⁾, som har främjats och sponsrats av de europeiska myndigheterna, däribland ESCB (Europeiska centralbankssystemet). Standarden med IBAN-nummer erkänns och fungerar väl i hela EU, vilket bevisar att den har blivit en framgång. Detta kodsysteem tillåter inte flyttbarhet. Bankerna bör åtminstone garantera kunden möjlighet att behålla sitt kontonummer när han eller hon flyttar till en annan avdelning inom samma bank.

3.6 Kundörlighet (Bilaga 6)

Som en allmän regel skall en konkurrenskraftig marknad sörja för en naturlig tendens mot ökad kundörlighet. Bankerna bör i möjligaste mån underlätta överföringen av konton genom att ge kunderna all nödvändig information. Kommittén stöder helt en självreglering som syftar till att öka kundörligheten. Dessutom är kommittén positiv till öppenhet vad gäller avslutningsavgifter. Dessa bör vara rimliga och i paritet med de verkliga kostnaderna för att avsluta och överföra konton. De bör dessutom meddelas innan en kund öppnar ett konto i en bank.

3.7 Bedömning av säkerheten när det gäller betalningsinstrumenten och deras komponenter (Bilaga 7)

Eftersom lagstiftningsinitiativ kan riskera att permanenta gamla tekniska lösningar (säkerhetskomponenter justeras ständigt) bör en standardisering helst skötas av sektorn inom den ram för den självreglering som kommissionen föreslår som ett första alternativ. Kommittén anser att en sektorsledd säkerhetscertifiering bör ske i överensstämmelse med gemensamma EU-principer som skall fastställas för att undvika förvirring.

⁽¹⁾ Internationellt bankkontonummer.

⁽²⁾ Bankidentifieringskod.

3.8 Uppgifter om betalningens beställare (FATF:s särskilda rekommendation nr VII) (Bilaga 8)

Finansiella aktionsgruppen mot penningtvätt (FATF) är ett mellanstatligt organ som fastställer normer och utvecklar åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorverksamhet på internationell nivå. I den särskilda rekommendationen nr VII om finansiering av terrorverksamhet behandlas överföringar på elektronisk väg. Där anges följande: "Staterna skall kräva att de finansiella instituten, inklusive överföringsföretag, inkluderar korrekta uppgifter om avsändaren (namn, adress och kontonummer) i kontoöverföringar och meddelandena om dem. Dessa uppgifter skall följa transaktionen och meddelandet om transaktionen genom hela betalningskedjan. Staterna skall se till att de finansiella instituten, inklusive överföringsföretag, särskilt noggrant följer och övervakar överföringar av tillgångar som inte innehåller fullständiga uppgifter om avsändaren (namn, adress och kontonummer)." Kommittén föreslår att den särskilda rekommendationen nr VII införlivas på ett harmoniserat sätt inom hela inre marknaden genom en förordning för att säkerställa att den tillämpas konsekvent och enhetligt. Respekten för den personliga integriteten är av grundläggande betydelse i detta sammanhang. Länderna inom EES-området bör helst också omfattas. Särskilt bör informationen om utbetalarens innehålla namnet på kontoinnehavaren i stället för utbetalarens namn eftersom de kan skilja sig åt, så att informationen om kontoinnehavaren lagras och finns lättillgänglig hos betalningsleverantören.

3.9 Mekanismer för alternativ tvistlösning (Bilaga 9)

I sitt yttrande om "Grönbok om alternativa system för tvistlösning inom civil- och handelsrätt" (!) uttalade kommittén sitt stöd för FIN-NET, som inrättades av kommissionen. Det visar att gränsöverskridande förlikningssystem kan fungera effektivt och utan onödig byråkrati genom användning av befintliga mekanismer. Framgången med FIN-NET beror på att det täcker in det nya området alternativ tvistlösning för gränsöverskridande betalningar och att det är uppbyggt kring befintliga nationella system. På betalningsområdet är det särskilt viktigt för konsumenten att förfarandena går snabbt.

3.10 Möjligheten att återkalla en betalningsorder (Bilaga 10)

3.10.1 För att säkerställa kundens rättsäkerhet borde man i denna bilaga diskutera hur man definierar och informerar om "oåterkallelighetspunkten" i det betalningsinstrument som används. Kommittén stöder ståndpunkten att en kund bör informeras om villkoren för oåterkallelighet i de olika betalningssystemen och för det berörda betalningsinstrumentet.

(!) EUT C 85, 8.4.2003.

3.10.2 Man bör också betänka att kunder inte bara betalar ut utan också tar emot betalningar. Om möjligheterna att återkalla en betalning utsträcks till långa perioder får de motsatt effekt och skadar de kunder som väntar på dessa betalningar.

3.10.3 Det är dessutom viktigt att skilja mellan kundens och systemets möjligheter att återkalla en betalningsorder. För tydlighetens och rättsäkerhetens skull bör expedieringen av betalningsorder allmänt sett inte återkallas när betalningen matats in i ett sådant system som fastställs i direktivet om slutgiltig avveckling.

3.10.4 Kommittén anser att frågan om möjligheterna att återkalla betalningsorder är komplex och att ytterligare diskussion behövs. Betalningsleverantören bör emellertid på kundens begäran lämna information om oåterkallelighetspunkten för den enskilda betalningen i fråga.

3.11 Betalningsleverantörens roll vid eventuella tvister mellan kund och säljare vid distanshandel (Bilaga 11)

Kommittén anser att man måste skilja mellan den grundläggande transaktionen och genomförandet av betalningen: betalningstransaktionen som sådan är helt neutral. Vare sig betalningsbeställarens eller mottagarens bank kan påverka den underliggande transaktionen mellan betalningsbeställaren (kunden) och mottagaren (säljaren). Kommittén konstaterar att den fråga som behandlas i bilagan är mycket komplex och behöver diskuteras ytterligare.

3.12 Betalningsuppdrag som inte utförs eller som utförs bristfälligt (Bilaga 12)

3.12.1 Kommittén delar åsikten att betalningsleverantören bör vara ansvarig för att en betalningsorder utförs på korrekt sätt, och bör kunna bevisa att en transaktion har registrerats, utförts och krediterats på mottagarens konto på korrekt sätt. Betalningsleverantören är ansvarig för den del av betalningssystemet (i tekniskt avseende) som han eller hon kan kontrollera. Samtidigt är det uppenbart att betalningsleverantören inte kan åläggas mer än skadeståndsansvar, särskilt om han eller hon inte har varit oaktsam, eller i fall av "force majeure". Det åligger därför tjänsteleverantören att bevisa att betalningstransaktionen har registrerats, utfärdats och bokförts korrekt enligt order, och denna skyldighet kan inte begränsas eller kringgås i avtal.

3.12.2 Kommittén anser att betalningsleverantörer bör ges möjlighet att i form av en mervärdestjänst ta på sig ansvaret för skadeståndskrav som rör områden utanför deras kontroll. Detta skulle gynna kunden och leda till ökad konkurrens.

3.13 Avtalsparternas förpliktelser och ansvar i fall av transaktioner som skett utan medgivande (Bilaga 13)

3.13.1 När det gäller kortbetalningar måste kreditinstituten redan nu följa bestämmelserna i rekommendation 97/489/EG, särskilt i fråga om följande:

- Begränsning av kortinnehavarens ekonomiska ansvar (om inte han eller hon har begått ett allvarligt fel) till 150 euro för transaktioner som utförts med kort som förlorats eller stulits innan förlusten anmälts och betalningarna stoppats.
- Återbetalning av debiteringar som bestrids i ärliga avsikter (och av alla därmed förknippade bankkostnader för berörda debiteringar) och som är följden av bedrägliga transaktioner som utförts på avstånd, utan fysisk användning av kortet, eller av transaktioner med ett förfalskat kort.

3.13.2 Den organiserade brottsligheten ägnar sig också åt bedrägerier i samband med transaktioner. Tröskeln på 150 euro kan eventuellt uppmuntra bedrägerier. Kommittén anser därför att en riskbaserad tröskel bör införas. Kortinnehavarens ansvar bör i ovanstående fall utgöra en procentandel av kortets maximala kredit, vilket bör anges i avtalet. Ett sådant rättvist system skulle återspegla det rätta förhållandet mellan risk och kostnader och samtidigt motverka bedrägerier på ett effektivt sätt, vilket skulle minska de totala kostnaderna.

3.13.3 En begränsad uppdatering av rekommendation 97/489/EG i överensstämmelse med de nya rättsliga ramarna är en positiv utvecklingsväg. Kommittén anser att denna bilaga bör behandlas i samband med möjligheten att använda elektroniska signaturer enligt direktivet om e-signaturer.

3.13.4 Man kan fråga sig huruvida betalningsleverantören har möjlighet att lägga fram avgörande bevis (eller över huvud taget några bevis) på att kunden varit beställare av en transaktion som utförts med tekniskt säkra elektroniska betalningsinstrument. Särskilt när det gäller transaktioner via Internetbanker tycks det vara svårt för betalningsleverantören att lägga fram bevis eftersom dessa transaktioner kan utföras på hemdatorer som ligger utanför betalningsleverantörens kontroll.

3.14 Tillämpningen av principerna "our", "ben" och "share" (1) (Bilaga 14)

3.14.1 Principen om att hela summan skall utbetalas till mottagaren är central i denna bilaga. Principen är till följd av förordning 2560/2001 väletablerad för betalningar som helt och hållet kan behandlas genom direkthantering så länge motsvarande inhemska betalningar utförs i sin helhet utan att kostnader belastar mottagarsidan.

(1) "our" (avsändaren betalar), "beneficiary" (mottagaren betalar) och "share" (kostnaderna delas) är tre olika alternativ för kreditöverföringar.

3.14.2 Dessutom sker självreglering i form av ICP (Interbank Convention on Payments, internationell överenskommelse mellan banker rörande betalningar) (2), vars räckvidd i dag begränsas till kreditöverföringar i euro. ICP främjar avskaffandet av möjligheterna för eventuella förmedlande banker att ta ut avgifter från det överförda beloppet.

3.14.3 En eventuell rättslig ram bör avlägsna sig från de tekniska begrepp som används inom särskilda meddelandeformat och system (t.ex. share, ben, our) som i många fall är olämpliga i det inhemska sammanhanget. Kommittén anser därför att inga ytterligare bestämmelser bör fastställas för att ersätta direktiv 97/5/EG. De nuvarande betalningsalternativen finns för att kunden skall ha ett val, vilket ingår i de villkor som förhandlats fram mellan kund och bank. Risken för alltför stor förenkling och begränsning av valmöjligheterna måste undvikas eftersom dessa betalningsalternativ är marknadens svar på behov som går utöver de grundläggande instrumenten för kreditöverföring inom EU, och de behövs för att olika betalningstyper och distanshandel skall fungera. Kommittén skulle vilja ha ökad öppenhet inom branschen när det gäller de betalningsalternativ som tillämpas.

3.14.4 Kommittén ser gärna att kommissionen avlägsnar den bristande överensstämmelsen mellan direktivets standardval "our", en betalningsmekanism som inte finns i de flesta medlemsstater, och alternativet "share", som förespråkas i förordningen.

3.15 Tidsfrister för verkställandet av kreditöverföringar (Bilaga 15)

3.15.1 Kommittén påminner om att bankerna inom European Payments Council (europeiska betalningsrådet) genom självreglering i enlighet med Credeuro-konventionen har kommit överens om att standardtidsfristen för verkställandet av kreditöverföringar skall vara tre arbetsdagar (efter det att uppdraget godtagits). Dessa tre dagar är alltså en standardtidsfrist som kan minskas av enskilda banker, och eftersom tidsfristen för verkställandet av överföringar är en viktig beståndsdel i tjänsten bör marknadskrafterna få verka för att förbättra tjänsterna.

3.15.2 Lagstiftning på området bör endast övervägas om branschens initiativ misslyckas.

(2) Interbank Convention on Payments för grundläggande kreditöverföringar regleras genom förordning 2560/2001.

3.16 Direktdebitering (Bilaga 16)

3.16.1 Vilken lagstiftning som behövs och vilka rättsliga hinder som skall avlägsnas kommer i detalj att anges av European Payments Council (EPC) och meddelas kommissionen när det alleuropeiska systemet för direktdebitering har godkänts formellt av EPC. Vilka rättsliga ramar som behövs för det alleuropeiska systemet för direktdebitering beror i hög grad på vilken modell som väljs. Kommittén är därför övertygad om att ett nära samarbete mellan branschen och lagstiftaren behövs.

3.17 Att undanröja hinder för transport av likvida medel (Bilaga 17)

3.17.1 I denna bilaga behandlas inte betalningar, och den ligger således utanför räckvidden för den nya rättsliga ramen för betalningar.

3.17.2 Det bör inte finnas skilda bestämmelser för kontantbetalningar respektive andra betalningsmedel. Ett antal lagstiftningsmässiga och tekniska hinder hämmar utvecklingen av gränsöverskridande transporter av likvida medel inom euroområdet, i synnerhet mellan de nationella centralbankernas filialer i ett land och finansinstitutens filialer i ett annat land.

3.17.3 Tillgången till gränsöverskridande tjänster från de nationella centralbankerna är en del i den gemensamma valutans naturliga utveckling inom euroområdet.

3.17.4 Konkurrenten inom sektorn för transport av likvida medel bör främjas inom euroområdet för att maximera effektiviteten, men kommittén vill peka på behovet av att inrätta en licens för gränsöverskridande transporter av likvida medel och att säkerställa tillräcklig kontroll av tillämpningen.

3.18 Uppgiftsskydd (Bilaga 18)

Kommissionens förslag att i en förordning införliva en bestämmelse som motsvarar artikel 13 d i det befintliga direktivet om uppgiftsskydd 95/46/EG⁽¹⁾ är det bästa sättet att på kort sikt harmonisera möjligheterna till informationsutbyte inom betalningssystemen i syfte att förhindra bedrägerier (mellan operatörer och myndigheter samt mellan operatörer, genom ett undantag till direktivet om uppgiftsskydd, till exempel en databas över säljare som gjort sig skyldiga till bedrägeri i samband med korttransaktioner).

⁽¹⁾ EGT L 281, 23.11.1995.

3.19 Elektroniska signaturer (Bilaga 19)

Kommittén föreslår att kommissionen först lägger fram sin rapport om genomförandet av direktiv 1999/93/EG⁽²⁾ om elektroniska signaturer. Förslag från kommissionen om nya åtgärder välkomnas. Rent allmänt skulle kommittén vilja påpeka att digital certifiering är en produktanterningsfråga, och att principerna om teknisk neutralitet och konkurrens därför gäller.

3.20 Nätsäkerhet (Bilaga 20)

Kommittén välkomnar åtgärder och initiativ som innebär att Internetrelaterad brottslighet betraktas som ett allvarigare brott och som syftar till harmonisering inom EU i samarbete med andra jurisdiktioner (t.ex. USA). Vi ser positivt på användningen av avskräckande sanktioner för att bestraffa intrång i automatiska databehandlingssystem i bedrägerisynfte eller i syfte att förstöra eller förändra data samt förändra systemets funktion. Det är också nödvändigt att bestraffa aktörer som tillhandahåller uppgifter, program, utrustning eller information som är särskilt avsedd eller anpassad för att möjliggöra intrång i automatiska databehandlingssystem i syfte att begå bedrägerier. Man måste därför skilja kriminalisering av bedrägeriverksamhet i betalningssystem, där ytterligare EU-harmonisering genom lagstiftning välkomnas, från preventiva åtgärder för att säkra betalningssystemen, som bör överlämnas till branschen så att all teknisk utveckling kan omfattas.

3.21 Driftstopp i betalningssystem (Bilaga 21)

3.21.1 Kommittén anser att ämnet för bilaga 21 borde kunna inordnas i bilaga 12 (betalningsuppdrag som inte utförs eller som utförs bristfälligt). Det måste konstateras att

- driftstopp i betalningssystemen inte förekommer särskilt ofta,
- driftstopp i betalningssystemen kan påverka system och utrustning som inte direkt faller under kreditinstitutets kontroll (nätverksexternaliteter),
- kreditinstituten måste följa de krav som behöriga lagstiftande myndigheter ställer i fråga om "driftsäkerheten" och kontinuiteten i affärerna.

3.21.2 Inget skadeståndsansvar bör åläggas betalningsleverantören för betalningar som inte matats in i systemet när driftstoppet uppstod. Betalningsleverantören har begränsat ansvar i enlighet med bestämmelserna för skadeståndsansvar och bör visa att han har vidtagit alla nödvändiga åtgärder för att förhindra driftstoppet.

⁽²⁾ EGT L 13, 19.1.2000.

3.21.3 I ett av de fall av e-post- och Internetbedrägerier som på senare tid har riktats mot brittiska banker (ett fenomen kallat "phishing") såg en betalningsleverantör det som en mycket viktig motåtgärd mot attacker att ta bort Internet-tjänsten. Sådana attacker ligger bortom leverantörens direkta kontroll på grund av den direkta e-post-kontakten mellan angriparen och kunden. Tillhandahållare av betalningstjänster bör om möjligt informera sina kunder innan de stänger av systemet av säkerhetsskäl. Kommittén anser att det är olämpligt att straffa betalningsleverantören för att denne vidtar åtgärder i syfte att på detta sätt skydda sina kunder. Kommittén vill dessutom uppmuntra tillhandahållare av betalningstjänster att arbeta förebyggande för att hindra denna typ av bedrägerier.

4. Sammanfattning

4.1 Den nya rättsliga ramen bör stämma överens med den nya europeiska strategin för konsumentpolitik, vars centrala målsättning är en hög, gemensam konsumentskyddsnivå.

4.1.1 Kommittén stöder kommissionens försök att öka konsumentförtroendet, rättssäkerheten och effektiviteten för betalningar inom inre marknaden. Det är vidare en positiv strategi att betrakta självreglering och samreglering som möjliga utvecklingsvägar inom flera av de områden som behandlas i de 21 bilagorna.

4.2 Man bör prioritera de lagstiftningsåtgärder som omfattar bilagorna 1, 2, 8, 12, 13, 18 och 19. Särskilt brådskande är det att ta itu med bilagorna om informationskrav till kunden (2), uppgifter om betalningens beställare (8) och uppgiftsskydd (18).

4.3 Ökat samarbete mellan kommissionen och banknäringsen bör planeras när det gäller inrättandet av det alleuropeiska systemet för direktdebitering (bilaga 16), fastställande av vem som har rätt att tillhandahålla betalningstjänster (bilaga 1) samt bedömning av säkerheten när det gäller betalningsinstrumenten och deras komponenter.

4.4 I fråga om de övriga bilagorna anser kommittén att självreglering eller samreglering är ett lämpligare sätt att uppnå kommissionens mål om en effektiv inre marknad för betalningar. Om självregleringsåtgärderna inte leder till önskat resultat bör EU-lagstiftning bli aktuell.

4.5 I samma anda föreslår kommittén att de övergripande ramarna bör inriktas på att tillhandahålla öppenhet till konsumenterna och i största möjliga utsträckning sträva efter att bygga på befintlig praxis och självregleringsnormer. Det är till exempel inte nödvändigt med ytterligare lagstiftning när marknaden redan har uppnått lagstiftarens mål (det finns alltså inget omedelbart behov av att uppdatera direktivet om kreditöverföringar för att förkorta tidsfristen för verkställandet av överföringar). Inom vissa områden är dock en gemensam strategi rätt lösning.

4.6 Meddelandets räckvidd omfattar ofta mycket mer än bara betalningar, och kommissionen måste tydligare ange skillnaden mellan kommersiella tjänster och betalningssystem. Eventuella lagstiftningsåtgärder rörande betalningar bör inte omfatta frågor som har att göra med utförandet av andra tjänster än själva betalningen.

Bryssel den 30 juni 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets beslut om samråds- och informationsförfaranden i fråga om kreditförsäkring, kreditgarantier och finansiella krediter" (kodifierad version)

(KOM(2004) 159 slutlig – 2004/0056 CNS)

(2004/C 302/04)

Den 13 maj 2004 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 9 juni 2004. Föredragande var Jörg Frank von Fürstenwerth.

Vid sin 410:e plenarsession den 30 juni–1 juli 2004 (sammanträdet den 30 juni 2004) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 133 röster för, 1 röst emot och 4 nedlagda röster:

1. Innehåll

1.1 Detta förslag avser en kodifiering av rådets beslut 73/391/EEG av den 3 december 1973 om samråds- och informationsförfaranden i fråga om kreditförsäkring, kreditgarantier och finansiella krediter. Detta beslut har ändrats genom rådets beslut 76/641/EEG och genom Spaniens och Portugals samt Österrikes, Finlands och Sveriges anslutningsakter.

1.2 Besluten gäller endast statliga exportkreditgarantier och reglerar framför allt under vilka villkor som medlemsstaterna måste genomföra samråd med medlemsstaterna och kommissionen då man överväger att bevilja utlandslån eller garantera utlandskrediter. Beslutet berör inte privata exportkreditförsäkringar.

1.3 Förslaget ersätter de olika rättsakter som omfattas av kodifieringen.

1.4 De kodifierade rättsakternas sakinhåll ändras inte genom förslaget. Det syftar endast till att föra samman texterna i en rättsakt, varvid endast de formella ändringar görs som krävs av kodifieringen.

2. Utvärdering

2.1 Bakgrunden till förslaget är kommissionens strävan att kodifiera rättsakter som ändrats ofta för att göra dem överskådliga och tydligare.

2.2 De berörda föreskrifterna har hittills varit utspridda i olika rättsakter, och det har krävts omfattande sökning och jämförelser av många rättsakter för att finna de gällande föreskrifterna.

2.3 Förslaget sammanför de olika rättsakterna i en enda rättsakt utan några ändringar i sakinhållet. Det finns inga skäl att göra några ändringar av detta.

2.4 Förslaget syftar till att göra gemenskapslagstiftningen överskådligare och tydligare och är därför välkommet.

2.5 I samband med kodifieringen borde kommissionen dock beakta följande punkter:

— I förslaget saknas skäl 2 i rådets beslut av den 3 december 1973: "Genom ett beslut av den 26 januari 1965(2), införde rådet ett samrådsförfarande i fråga om kreditförsäkring, kreditgaranti och finansiella krediter". Denna sats bör för fullständighetens skull infogas.

— I artikel 20 i förslaget upphävs rådets beslut 73/391/EEG. Men i förslagets bilaga III nämns även rådets beslut 76/641/EEG under rubriken "Upphävt beslut och dess ändring". För fullständighetens skull bör man därför i förslagets artikel 20 också upphäva ändringen som infördes genom beslut 76/641/EEG.

2.6 Dessutom bör särskild uppmärksamhet ägnas åt överläggningarnas riktighet eftersom bristande noggrannhet kan leda till rättsosäkerhet och felaktig tillämpning.

Bryssel den 30 juni 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om genomförande av Internationella säkerhetsorganisationskoden i gemenskapen"

(KOM(2003) 767 slutlig – 2003/0291 COD)

(2004/C 302/05)

Den 13 januari 2004 beslutade rådet att i enlighet med artikel 80.2 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovanstående förslag.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 10 maj 2004. Föredragande var Anna Bredima-Savopoulou.

Vid sin 410:e plenarsession den 30 juni–1 juli 2004 (sammanträdet den 30 juni 2004) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 155 röster för, 2 röster emot och 4 nedlagda röster:

1. Inledning

1.1 Internationella säkerhetsorganisationskoden för säker drift av fartyg och för förhindrande av förorening (ISM-koden) antogs av IMO (Internationella sjöfartsorganisationen) 1979 för att främja utvecklingen av en allmän säkerhetskultur och ett miljötänkande inom rederinäringen. 1994 beslutade IMO att göra koden tvingande genom införlivandet av kapitel IX, "Organisation för säker drift av fartyg", i 1974 års internationella konvention om säkerheten för människoliv till sjöss (SOLAS-konventionen).

1.2 Den obligatoriska tillämpningen av koden infördes i två faser. Den 1 juli 1998 blev koden obligatorisk för företag som bedriver internationell trafik med passagerarfartyg, oljetankfartyg, kemikalietankfartyg, gastankfartyg och bulkfartyg på 500 bruttoton eller mer. Den 1 juli 2002 blev ISM-koden obligatorisk för företag som bedriver internationell sjötrafik med andra lastfartyg på 500 bruttoton eller mer.

1.3 Till följd av Estoniakatastrofen beslöt man på gemenskapsnivå att tidigarelägga ISM-kodens genomförande för ro-ro-passagerarfartyg i utrikes och inrikes trafik inom gemenskapen till den 1 juli 1996 genom förordning (EG) nr 3051/95 av den 8 december 1995⁽¹⁾. I sitt yttrande i ärendet välkomnade EESK den föreslagna åtgärden och ställde sig bakom kommissionens initiativ⁽²⁾.

1.4 Förordningen har ändrats två gånger: genom a) förordning 179/98⁽³⁾ om enhetlig tillämpning av ISM-koddokument och certifikat för fartyg i Europa och genom b) förordning 1970/2002⁽⁴⁾, för att beakta de ändringar av koden som antagits på IMO-nivå. Förordningen trädde i kraft den 26 november 2002.

⁽¹⁾ Rådets förordning (EG) nr 3051/95 av den 8 december 1995 om säkerhetsorganisation för roll-on/roll-off-passagerarfartyg (ro-ro-fartyg), EGT L 320, 30.12.1995, s. 14.

⁽²⁾ EGT C 236, 11.9.1995, s. 42.

⁽³⁾ EGT L 19, 24.1.1998, s. 35.

⁽⁴⁾ EGT L 302, 6.12.2002, s. 3.

2. Kommissionens förslag

2.1 När förordning (EG) nr 3051/95 antogs fastslog medlemsstaterna och Europaparlamentet att tillämpning av ISM-koden på ro-ro-passagerarfartyg var en prioritering samt att detta var det första i en rad fortsatta initiativ för att förbättra säkerheten till sjöss.

2.2 Genom den föreslagna förordningen, som är av mer allmän karaktär och som skall ersätta förordning (EG) 3051/95, blir det lättare att på ett korrekt, strikt och harmoniserat sätt genomföra koden i alla medlemsstater och anslutande länder. Förordningen kommer att gälla parallellt med befintliga EU- och ISM-regler för ro-ro-passagerarfartyg som går i reguljär trafik till och från europeiska hamnar, oberoende av flagg.

2.3 Förordningen kommer att tillämpas på företag som har något av följande fartyg i drift till sjöss:

- Lastfartyg som för en medlemsstats flagg och som går i utrikes eller inrikes fart.
- Passagerarfartyg som för en medlemsstats flagg och som går i utrikes fart.
- Passagerarfartyg som går i inrikes fart i fartområden av klass A och B enligt definitionen i artikel 4 i rådets direktiv 98/18/EG, oberoende av flagg.
- Ro-ro-passagerarfartyg i reguljär trafik till eller från hamnar i medlemsstater inom gemenskapen, oberoende av flagg.
- Lastfartyg som går i cabotagetrafik till och från hamnar i medlemsstater inom gemenskapen som en matartjänst, oberoende av flagg.

2.4 Den föreslagna förordningens räckvidd bygger på föreskrifterna i kapitel IX i SOLAS-konventionen. Den omfattar alla fartyg som omfattas av SOLAS-konventionen och som för en medlemsstats flagg, även inom inrikes trafik. För passagerarfartyg som går i inrikes fart kommer dock föreskrifterna endast att gälla för passagerarfartyg som går i trafik mer än 5 sjömil från kustlinjen, men dessa regler gäller oavsett flagg.

2.5 Alla företag som har ett eller fler av ovannämnda fartyg i trafik måste följa Internationella säkerhetsorganisationskoden för säker drift av fartyg och för förhindrande av förorening (ISM-koden), som återges under rubrik I i bilagan. Medlemsstaterna måste tillämpa riktlinjerna för certifieringsprocessen (bestämmelser för medlemsstaternas administrationer rörande genomförande av ISM-koden) som återges under rubrik II i bilagan.

3. Allmänna kommentarer

3.1 ISM-koden är ett av de mest avgörande initiativ som IMO tagit inom sjöfartssäkerhetsområdet, eftersom den skapar en ram för ett effektivt genomförande av IMO:s konventioner. Som kommittén påpekat i tidigare yttranden har förordning 3051/95 fyllt en mycket viktig funktion på så sätt att den har tidigare lagt genomförandet av ISM-koden för ro-ro-passagerarfartyg med 2 år och utökat tillämpningsområdet till att även omfatta dessa fartyg i inrikes sjötrafik.

3.2 EESK påpekar att när det gäller företag som har passagerar- och lastfartyg i drift i internationell trafik har målsättningen i föreliggande förslag till förordning redan uppnåtts, eftersom kravet på tillämpning av ISM-koden utgår från SOLAS-konventionen. På samma sätt har målet för företag med ro-ro-passagerarfartyg i drift i inrikes trafik redan uppnåtts i och med genomförandet av förordning 3051/95.

3.3 Kommissionens grundläggande motivering till förslaget är att införlivandet av hela ISM-koden och relevanta IMO-riktlinjer i EU-lagstiftningen kommer att öka möjligheterna till ett effektivt genomförande av ISM-koden i gemenskapen. EESK stöder motiveringen och ställer sig helt bakom målsättningen, i den mån förslaget rör fartyg på vilka ISM-koden redan tillämpas. EESK har dock följande kommentarer vad beträffar mervärdet av att utöka tillämpningen av ISM-koden till andra typer av fartyg:

3.3.1 ISM-koden utvecklades ursprungligen inom sjöfartssektorn som ett frivilligt instrument för att främja en sjöfart av hög kvalitet. Erfarenheterna av den obligatoriska tillämpningen av koden sedan första fasen 1998 har, som väntat, synliggjort kodens svaga och starka punkter. Det råder en allmän uppfattning om att det finns behov av bättre kunskap inom sjöfartssektorn (flaggstater, klassificeringsföretag och rederier) om målsättningarna med koden, bättre förbindelser mellan de aktörer och instanser som utfärdar ISM-certifikat samt enhetliga normer för utbildning av ISM-kodinspektörer. En grundförut-sättning för god säkerhetsförvaltning är ett fast åtagande uppifrån. När det gäller säkerhet och förebyggande av föroreningar är det de enskilda individernas engagemang och motivation på alla nivåer som kommer att påverka slutresultatet. Om det saknas förståelse inom sjöfartssektorn kan ISM-koden utvecklas till den typ av pappersexercis som skeptikerna gärna hävdar att den är.

3.3.2 Riskbedömning används i dagsläget i stor utsträckning som ett objektivt och tillförlitligt instrument vid överväganden om säkerhetsförbättringsåtgärder. Med utgångspunkt i detta och med tanke på det behov som finns var den obligatoriska tillämpningen av ISM-koden i EU för fartyg i reguljär trafik till och från europeiska hamnar fullt motiverad och förtjänade allt stöd. Av samma anledning har tillämpningen av riktlinjerna rörande alla andra fartyg i inrikes trafik hittills överlämnats åt de nationella administrationerna i linje med subsidiaritetsprincipen, vilket kommittén anser lämpligt. EESK känner inte till någon nationell lagstiftning inom vilken den obligatoriska tillämpningen av ISM-koden har utökats till att även omfatta andra fartyg i inrikes trafik.

3.3.3 ISM-koden, som utformats för fartyg i internationell trafik och därmed är relativt svårtillgänglig för administrationer och företag, medför omfattande skyldigheter för företagen och deras fartyg, kräver efterlevnad av internationella konventioner och främjar tillämpning av sektorns normer. Säkerheten ombord på lastfartyg som enbart seglar inrikes regleras genom nationell fartygslagstiftning. Sådana fartyg kan dock tvingas följa det säkerhetssystem som är tillämpligt på lastfartyg i internationell trafik.

3.3.4 EESK, som bland annat värnar om de europeiska små- och medelstora företagens intressen, är bekymrad över den obligatoriska tillämpningen av ISM-koden på små- och medelstora rederier som enbart seglar inrikes. Mot bakgrund av ovanstående bör man i den föreslagna förordningen beakta de administrativa formaliteterna och efterlevnadskostnaderna i samband med dess tillämpning på sådana företags fartyg. Av den anledningen kommer en flexibel tillämpning eller undantag att krävas.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Artikel 3 – Tillämpning

4.1.1 EESK anser att det kan bli nödvändigt att införa undantag av praktiska skäl när det gäller små lastfartyg och passagerarfartyg i inrikes trafik, speciellt när sådana fartyg drivs i ägarens egen regi eller under dennes direkta ansvar.

4.2 Artikel 4 – Krav på säkerhetsorganisation

4.2.1 Ovannämnda fartyg kan tvingas följa de krav på säkerhet som gäller fartyg i internationell trafik. EESK anser att förordningen tydligt måste fastställa de grundläggande krav inom ramen för ISM-koden som kan komma att gälla för sådana fartyg.

4.3 Artikel 5 – Certifiering

4.3.1 EESK stöder obligatorisk tillämpning av certifieringsprocessen, som är den viktigaste och tyngst vägande motiveringen till den föreslagna förordningen.

4.3.2 När det gäller punkterna 2 och 6 bör det påpekas att dokumentet om godkänd säkerhetsorganisation och certifikatet om godkänd säkerhetsorganisation även kan utfärdas av en administration på begäran av flaggstatsadministrationen.

4.3.3 EESK vidhåller att artiklarna 5.4 och 5.9 måste förtydligas och anpassas till ISM-koden eftersom de innebär onödiga begränsningar och leder till förvirring.

4.4 Artikel 7 – Förfarande i fråga om skyddsåtgärder

4.4.1 Förfarandet i fråga om skyddsåtgärder omfattar inte, vilket det borde, den medlemsstat eller flaggstat som utfärdat dokumentet om godkänd säkerhetsorganisation och som kan behöva ogiltigförklara eller dra tillbaka dokumentet.

4.5 Artikel 9 – Rapportering

4.5.1 I artikeln hänvisas till en mall för rapporter som skall utarbetas av kommissionen, men det framgår inte vad som skall rapporteras. Det bör klargöras om det är rapportering om medlemsstaternas efterlevnad av förordningen och närmare bestämt certifieringsförfarandena som avses, eller rapportering om företagets och deras fartygs efterlevnad, som kan framgå av flagg- och hamnstatskontrollen.

4.6 Artikel 13 – Ikraftträdande

4.6.1 I linje med kommentarerna till artiklarna 3 och 4 anser EESK att den ettåriga övergångsperioden för last- och passagerarfartyg i inrikes trafik är lämplig.

5. Slutsatser

5.1 EESK stöder införlivandet av hela ISM-koden och relevanta IMO-riktlinjer i EU-lagstiftningen genom den nya föreslagna förordningen som ersätter förordning 3051/95. Det verkliga mervärdet av det utökade tillämpningsområdet för den föreslagna förordningen kan dock bli begränsat eftersom fartyg i internationell trafik och ro-ro-passagerarfartyg i inrikes trafik redan uppfyller ISM-koden.

5.2 EESK konstaterar att erfarenheterna av den obligatoriska tillämpningen av koden sedan första fasen 1998 har synliggjort kodens svaga och starka punkter. Det är viktigt att alla parter inom sjöfartssektorn som är delaktiga i genomförandet av ISM-koden har förståelse för målsättningarna med koden, annars finns det risk att den enbart kopplas samman med ökad pappersexercis. Behovet är mer uppenbart när det gäller företag och fartyg som hittills inte omfattats av ISM-kodsystemet.

5.3 Initiativet att utöka ISM-kodens tillämpningsområde till alla fartyg i inrikes trafik behöver ses över i syfte att göra det flexibla. Av misstag och i alltför stor utsträckning kan de nya fartygskategorierna komma att tvingas följa det system som är tillämpligt på fartyg i internationell trafik, sannolikt med överkomliga kostnader för efterlevnaden som följd, i synnerhet när det gäller fartyg som drivs i redarens egen regi eller under dennes direkta ansvar. Certifieringsprocessen i den föreslagna förordningen måste justeras så att inte onödiga restriktioner läggs på små och medelstora företag i inrikes trafik. Därför kan det bli nödvändigt med undantag eller förtydliganden av de grundläggande krav inom ramen för ISM-koden som gäller dessa fartyg.

Bryssel den 30 juni 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ökat hamnskydd"

(KOM(2004) 76 slutlig – 2004/0031 COD)

(2004/C 302/06)

Den 24 februari 2004 beslutade rådet att i enlighet med artikel 80.2 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 10 maj 2004. Föredragande var Anna Bredima-Savopoulou.

Vid sin 410:e plenarsession den 30 juni–1 juli (sammanträdet den 30 juni 2004) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 154 röster för och 4 nedlagda röster:

1. Inledning

1.1 Genom sitt meddelande om förbättring av sjöfartsskyddet⁽¹⁾ och förslaget till förordning om bättre skydd för fartyg och hamnanläggningar⁽²⁾ har kommissionen tagit itu med frågan om säkerheten vid samverkan mellan fartyg och hamn (ship/port interface) och föreslagit konkreta åtgärder, som för närvarande är under behandling i lagstiftningsprocessen. Förslaget till förordning begränsar sig dock till den del av hamnen där samverkan mellan fartyg och hamn äger rum, dvs. terminalen.

1.2 I sitt yttrande⁽³⁾ välkomnade EESK förslaget till åtgärder och uttryckte sitt stöd för kommissionens avsikt att som ett andra steg genomföra ytterligare gemenskapsåtgärder för att öka hamnsäkerheten och säkerheten i samverkan med inlandet.

1.3 Den andra delen av kommissionens initiativ är svårare att genomföra och innebär ett erkännande av behovet av en övergripande hamnskyddsstrategi mot bakgrund av sårbarheten i de stora hamnområden som utgör en väsentlig länk i den totala transportkedjan och passagerarflödet.

2. Kommissionens förslag

2.1 Förslaget kompletterar de skyddsåtgärder som införs genom förordningen om förbättrat sjöfartsskydd på fartyg och i hamnanläggningar och säkerställer på så sätt att hela hamnområdet omfattas av ett skyddssystem. Genom direktivet garanteras den erforderliga säkerhetsnivån i gemenskapens hamnar, och ett harmoniserat genomförande av säkerhetsåtgärder för hela hamnområdet säkerställs.

2.2 Kommissionen konstaterar att en IMO-ILO-arbetsgrupp visserligen är i färd med att utarbeta handlingsregler för hamnskydd, men menar att detta inte innebär att erforderliga säkerhetssystem kan upprättas inom en snar framtid. Föregripande EU-åtgärder behövs således, helst i form av ett direktiv för att erbjuda den flexibilitet som krävs.

2.3 Förslaget till direktiv innebär att man kan behålla befintliga system för hamnsäkerhet som överensstämmer med direktivets principer och grundläggande krav. Direktivet innebär i synnerhet en skyldighet att utföra hamnskyddsbedömningar, fastställa säkerhetsnivåer, utveckla och godkänna skyddsplaner, utse ansvariga myndigheter, utse hamnskyddsansvariga, inrätta hamnskyddskommittéer och stödja genomförandet av åtgärderna.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Efter terrordåden den 11 september har flera händelser inträffat som visar att kriget mot terrorismen kommer att bli långvarigt. De tragiska händelserna i Madrid den 11 mars 2004 visade hur sårbart hela transportsystemet är för terrorattacker och demonstrerade att total säkerhet aldrig kan uppnås. EESK förklarade i sitt förberedande yttrande om transportsäkerhet⁽⁴⁾ och i det därpå följande yttrandet om sjöfartsskydd⁽⁵⁾ att EU måste visa vägen på internationell nivå när det gäller att utveckla mer omfattande ramar för säkerheten som inte enbart syftar till att eliminera effekterna av terrorismen eller förhindrar den utan som också beaktar orsakerna till den.

3.2 Sjösäkerhet är ett globalt problem som redan har behandlats på global nivå och på EU-nivå. Järnvägssäkerhet förefaller främst behandlas genom initiativ på nationell nivå, medan terrorism som drabbar vägtransporter och inre vattenvägar hittills inte uppmärksammas i någon större utsträckning. EESK understryker att alla transportsätt bör ta sitt ansvar, annars kommer den svagaste länken att bli målet för terrorister som vill nästla sig in i systemet. Det är orealistiskt att förvänta sig att hamnarna skall täppa till luckor inom andra transportsätt, och det vore orättvist att tvinga hamnarna att bära den ekonomiska bördan.

⁽¹⁾ KOM(2003) 229 slutlig – 2003/0089 (COD).

⁽²⁾ KOM(2003) 229 slutlig – 2003/0089 (COD).

⁽³⁾ EUT C 32, 5.2.2004, s. 21.

⁽⁴⁾ EUT C 61, 14.3.2003, s. 174.

⁽⁵⁾ EUT C 32, 5.2.2004, s. 21.

3.3 EESK vill än en gång upprepa att åtgärder som syftar till att bekämpa terrorismen bör kopplas till åtgärder som syftar till att bekämpa traditionella säkerhetsproblem (organiserad brottslighet, sjöröveri, bedrägeri, smuggling och olaglig invandring). Sådana säkerhetsproblem finns i de stora hamnområdena och borde ha åtgärdats, i enlighet med EESK:s uppmaning. I samband med detta beklagar EESK att ett antal EU-medlemsstater ännu inte har skrivit under konventionen om bekämpning av olagliga handlingar mot sjöfartssäkerheten (SUA) och dess protokoll, och understryker hur nödvändigt och brådskande det är att snabbt ratificera dem eftersom det skulle stärka de rättsliga möjligheterna att bekämpa terrorismen.

3.4 Kommittén⁽¹⁾ stödde EU:s strävan att säkerställa en överenskommelse med USA präglad av ömsesidighet och samarbete som innebär lika behandling av allt gods (containrar) som kommer från EU och införlivande av de bilaterala överenskommelserna i multilaterala avtal under överinseende av Världstullorganisationen (WCO). Liknande ömsesidiga arrangemang bör eftersträvas med andra regioner och länder och stödjas genom ett system för informationsutbyte. Vid behov bör överenskommelserna innehålla bestämmelser om tekniskt samarbete och ekonomiskt stöd till utvecklingsländer så att de kan förbättra hamnskyddsinfrastrukturen.

3.5 Ramen för de föreslagna åtgärderna liknar den ram som fastställdes för hamnanläggningar (terminaler). En betydelsefull ny beståndsdel är den utökade geografiska räckvidden. Åtgärderna omfattar nu hela hamnområdet så som det definieras av medlemsstaterna, i linje med liknande åtgärder i USA. EESK anser emellertid att det bästa sättet hade varit att utvidga räckvidden för förordning (EG) 725/2004⁽²⁾. EESK inser dock de svårigheter det hade inneburit att snabbt genomföra full säkerhetsäckning i enlighet med ovan nämnda förordning i stora hamnområden. Direktivet måste också ge medlemsstaterna flexibilitet att genomföra lämpliga åtgärder med hänsyn till de avsevärda olikheterna mellan gemenskapens hamnar och skillnaderna i den verksamhet som bedrivs där. Flexibiliteten bör dock inte leda till sådana skillnader i åtgärderna i EU-hamnar som kan medföra att utländska hamnar klassificeras som "säkra" och "osäkra" när det gäller att upptäcka illegala invandrare och terrorister, eftersom detta kan leda till att marknaden snedvrids och äventyrar en välfungerande internationell handel.

3.6 EESK vill åter betona⁽³⁾ att Medelhavet kommer att få en ökad roll när EU utvidgas. Dess närhet till områden där potentiella säkerhetsproblem kan uppstå gör att det finns ett tydligt behov av att införa en Medelhavsdimension i sjöfartsskyddspolitik. EESK välkomnade⁽⁴⁾ utvecklingen av ett gemensamt transportnät i EU och Medelhavsområdet samt inordnandet av sjöfartsskyddet i målen för detta. Kommittén ställde sig bakom åsikten att det var viktigt för Medelhavspartnerna att stärka säkerhetsåtgärderna. Inrättandet av ett gemensamt säkerhetsinstitut för EU och Medelhavsländerna betraktas som ett första steg i riktning mot detta mål.

⁽¹⁾ EUT C 61, 14.3.2003, EUT C 32, 5.2.2004.

⁽²⁾ EUT L 129, 29.4.2004, s. 6.

⁽³⁾ EUT C 32, 5.2.2004, s. 21.

⁽⁴⁾ EUT C 32, 5.2.2004, s. 21 och KOM(2003) 376 slutlig.

3.7 I sin nuvarande form är direktivet inriktat på de administrativa aspekterna. I direktivet fastställs inte harmoniserade förfaranden för tillämpningen av de detaljerade föreskrifter som finns i bilagorna. Tvärtom innebär bestämmelserna möjligheter till framtida justeringar. EESK inser att man skyndsamt måste förstärka säkerheten utanför området för samverkan mellan fartyg och hamn, men understryker att det hade varit klokare att göra en bedömning av framstegen hittills på internationell nivå i detta avseende, särskilt inom IMO, ILO och Världstullorganisationen (WCO), och att ge klar och tydlig vägledning för hur målen skall förverkligas.

3.8 EESK noterar att inga nya skyldigheter skapas genom förslaget på de områden som redan omfattas av förordning (EG) 725/2004⁽⁵⁾, eller när det gäller stora hamnområden. I direktivet upprepas dock den grundläggande principen att nya säkerhetsåtgärder bör vägas mot de målsättningar man avser att uppnå, de kostnader som är kopplade till åtgärderna och effekterna på trafik och handel. Därför är det nödvändigt att man noggrant överväger behovet av förslagen och bedömer om de är realistiska och genomförbara i praktiken. Åtgärderna bör respektera grundläggande rättigheter och de principer som fastställs i synnerhet i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. De bör således inte i onödan inkräkta på invånarnas personliga mänskliga rättigheter eller enskilda staters konstitutionella system och på så vis tjäna terroristernas syften. Man bör därför noga se till att undvika följande:

- Omdirigering av trafiken så att vissa hamnar (på grund av ökade säkerhetsåtgärder) gynnas på andra hamnars bekostnad. I synnerhet kan små hamnar drabbas av sådan omdirigering. Säkerhetsåtgärderna bör inte bli ett vapen i konkurrensen mellan hamnarna.
- Orimlig byråkrati eller orimliga kostnader.
- Obalans mellan säkerheten på fartygen och i hamnanläggningarna som kan leda till att fartygen och deras operatörer åläggs att vidta ytterligare säkerhetsåtgärder i hamnarna för att återställa balansen. Hamnarna bör inte i orimlig utsträckning belastas med kostnaderna för efterlevnaden, till förmån för andra transportsätt.
- Oproportionerlig teknisk infrastruktur som kan tolkas som ett främjande av vissa ekonomiska intressen.

3.9 Kostnaderna för efterlevnaden i samband med nya åtgärder för att säkra det geografiska området i de väsentligt större hamnområdena (tillträdeskontroll, last- och bagagekontroll samt personkontroll) kommer att öka för de flesta hamnar, eftersom säkerhetsåtgärder skall tillämpas på ett större område vilket innebär mer infrastruktur, utrustning, personal och utbildning. EESK har i tidigare yttranden om finansiering av säkerhetsåtgärder föreslagit kommissionen att utarbeta en EU-plan för finansiering av genomförandet av dessa åtgärder, och

⁽⁵⁾ EUT L 129, 29.4.2004, s. 6.

kommittén vill nu upprepa detta förslag. EESK hävdade då följande: "Även om delar av dessa kostnader läggs på konsumenterna, är det en rättvisefråga att också statsmakterna bär en del av kostnaderna, eftersom terrorismen är en reaktion på staternas politik." Dessutom vill EESK åter uppmana kommissionen att göra en övergripande konsekvensanalys av de ekonomiska följderna av de utvidgade sjöfartsskyddsåtgärderna, och kommittén ställer sig bakom Europaparlamentets begäran i samma fråga.

3.9.1 Kusthamnar är viktiga nationella tillgångar. Åtgärder som syftar till att säkra hela hamnområdet har därför på ett naturligt sätt ett allmänintresse. Offentlig finansiering av sådana åtgärder skulle därför inte betraktas som statligt stöd enligt EG-fördraget. Om man emellertid betänker att medlemsstaterna kan välja att ge statligt stöd för sådana åtgärder eller inte, borde ett harmoniserat tillvägagångssätt utvecklas på EU-nivå för att undvika snedvridning av konkurrensen. Detta tillvägagångssätt skulle också ta hänsyn till finansieringen av säkerhetsåtgärder i hamnanläggningar och baseras på följande principer:

- Kostnader för hamnskyddsåtgärder som vidtas som en följd av direktivet om säkerhet i hamnar och som ligger i allmänhetens intresse bör täckas genom statlig finansiering eller EU-finansiering.
- Kostnader för säkerhetsåtgärder i hamnanläggningar som vidtas som en följd av förordningen om skydd för fartyg och hamnanläggningar bör finansieras enligt följande:
 - a) Alla kostnader inom den utsedda myndigheten (värdering, godkännande av värderingar, plangodkännande, revision och försäkran om efterlevnad) bör täckas genom statlig finansiering eller EU-finansiering.
 - b) Återkommande allmänna omkostnader för kontroll och revision av hamnanläggningarnas säkerhetsplaner bör täckas genom statlig finansiering eller EU-finansiering.
 - c) Alla andra säkerhetskostnader i förbindelse med hamnanläggningar bör täckas genom öppna och tydligt utformade användaravgifter.

3.9.2 Det är mycket svårt att ta fram kostnadsberäkningar för hamnskydd. Kostnaderna för EU:s hamnskydd beräknas emellertid av geografiska orsaker bli högre än USA:s – det finns helt enkelt fler hamnar inom EU. Man kan anta att kostnaderna för efterlevnad kommer att bli mycket stora, relativt sett, för storhamnar ⁽¹⁾ och småhamnar.

⁽¹⁾ En genomlysningstrustning för containrar i Rotterdams hamn kostar 14 miljoner euro (EUT C 32, 5.2.2004).

3.9.3 Om vi inte reagerar snabbt inför den nya terrorsituationen kan det leda till att hamnar måste stängas, vilket kan orsaka kostnader i mångmiljardklassen. Säkerhetsfrågan kan alltså bli ett icke-tariffärt handelshinder.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Hamnar är i allmänhet väldefinierade med avseende på den geografiska utsträckningen och administrationen, och i hamnarna pågår olika verksamheter samtidigt. Normalt sett ligger hamnanläggningen inom hamnens gränser, inte vice versa, vilket antyds i artikel 2.4 och i definitionen av "hamn" eller "kusthamn" i artikel 3. Av definitionen kan man tro att hamnområdet är mindre än området för "hamnanläggningen", som dessutom omfattar ankarplatser, väntekajer och insegling från sjösidan. Därför krävs ett förtydligande av begreppet "ha företräde framför" i artikel 2.4.

4.2 Eftersom hamnskyddsplanen är den övergripande planen måste den som ett första steg bringas i överensstämmelse med de beslut som redan fattats i samband med genomförandet av ISPS-koden och förordning (EG) 725/2004 ⁽²⁾ när det gäller kriterierna för hamnanläggningar. Den bör omfatta samtliga säkerhetsplaner för de hamnanläggningar som ligger inom hamnens gränser. De underordnade hamnanläggningarna bör så småningom fungera som avdelningar inom hamnen, och deras säkerhetsplaner bör ingå i den övergripande hamnskyddsplanen och vid behov justeras så att de överensstämmer och samordnas med dess övergripande mål. Följaktligen bör hamnskyddsmyndigheten ha de slutgiltiga befogenheterna och det yttersta ansvaret.

4.3 Den rådgivande roll som planeras för hamnskyddskommittéerna kommer att öka effektiviteten i genomförandet av hamnskyddsplanen. EESK antar att de kommittéer som inrättas av hamnskyddsmyndigheten även kommer att delta i utformningen av hamnskyddsplanerna. EESK stöder idén om att representanter för sjömän och hamnarbetare skall delta i hamnskyddskommittéernas arbete i syfte att komma fram till praktiska lösningar.

4.4 Last och passagerare skall inte behöva genomgå dubbla kontroller, dels vid ingången till hamnområdet, dels vid ingången till hamnanläggningen. Dessutom krävs ett praktiskt tillvägagångssätt när det gäller besättningsens rörlighet, besökare och leverantörer till fartygen.

4.5 Inspektion av att hamnskyddsåtgärderna efterlevs som utförs av säkerhetspersonal från en annan medlemsstat bör ske med bemyndigande från Europeiska kommissionen (artiklarna 17.2 och 14.3).

⁽²⁾ EUT L 129, 29.4.2004, s. 6.

5. Slutsatser

5.1 De tragiska händelserna i Madrid den 11 mars 2004 visade hur sårbart hela transportsystemet är för terrorattacker och demonstrerade att total säkerhet aldrig kan uppnås.

5.2 EESK understryker att alla transportsätt bör ta sitt ansvar; annars kommer den svagaste länken att bli målet för terrorister som vill nästla sig in i systemet. Det är orealistiskt att förvänta sig att hamnarna skall täppa till luckor inom andra transportsätt, och det vore orättvist att tvinga hamnarna att bära den ekonomiska bördan.

5.3 Det är EESK:s starka övertygelse att en övervakningsstrategi inte är en säker strategi i en osäker värld. Därför bör EU gå i spetsen internationellt för att utveckla ett bredare ramverk för säkerhet som behandlar orsakerna till terrorism och inte bara försöker eliminera dess effekter.

5.4 EESK stöder till fullo förslaget till direktiv om genomförandet av säkerhetsåtgärder inom stora hamnområden. Den flexibilitet som direktivförslaget ger medlemsstaterna bör dock inte leda till att utländska hamnar klassificeras som "säkra" och "osäkra", eftersom detta kan leda till att marknaden snedvrids och äventyra en välfungerande internationell handel.

5.5 EESK vill än en gång upprepa att åtgärder som syftar till att bekämpa terrorismen bör kopplas till åtgärder som syftar till att bekämpa traditionella säkerhetsproblem (organiserad brottslighet, sjöröveri, bedrägeri, smuggling och olaglig invandring).

5.6 Kusthamnar är viktiga nationella tillgångar. Åtgärder som syftar till att säkra hela hamnområdet har därför på ett naturligt sätt ett allmänintresse. Offentlig finansiering av sådana åtgärder skulle därför inte betraktas som statligt stöd enligt EG-fördraget. En harmoniserad strategi för hur medlemsstaterna skall ge statligt stöd bör utvecklas på EU-nivå för att undvika snedvridning av konkurrensen. EESK vill åter framföra sitt förslag till kommissionen om en EU-plan för eventuell finansiering av genomförandet av dessa åtgärder. Kommittén anser att de ekonomiska aspekterna av hamnsäkerheten är en viktig fråga för den internationella handeln som EU snarast möjligt bör ta itu med.

5.7 Säkerhetsåtgärderna i hamnområdena bör respektera grundläggande rättigheter och de principer som fastställs i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. De bör således inte i onödan inkräkta på invånarnas personliga mänskliga rättigheter eller enskilda staters konstitutionella system.

5.8 EESK understryker det brådskande behovet av att komplettera EU:s hamnskyddspolitik med en Medelhavsdimension, något som blir särskilt centralt i och med utvidgningen.

Bryssel den 30 juni 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Fusionsenergi"

(2004/C 302/07)

Den 29 januari 2004 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett initiativytrande om: "Fusionsenergi".

TEN-sektionen, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 10 juni 2004. Föredragande var Gerd Wolf.

Vid sin 410:e plenarsession den 30 juni–1 juli 2004 (sammanträdet den 30 juni 2004) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 141 röster för och 9 nedlagda röster.

Detta yttrande kompletterar tidigare yttranden om energi- och forskningspolitik. I yttrandet behandlas frågan om utveckling av reaktorer för att utvinna fusionsenergi och frågan om de förväntade fördelarna vad gäller säkerhet och miljö. Bakgrunden till yttrandet är den globala energifrågan. Den forskning och utveckling som krävs beskrivs och analyseras kortfattat. Yttrandet handlar också om den europeiska ståndpunkten i förhandlingarna om var den internationella termoklära experimentsektorn (ITER) skall placeras.

1.3 Kommittén har i flera yttranden slagit fast att det finns flera stora hinder för våra möjligheter förverkliga dessa målsättningar och har upprepade gånger tagit upp frågan om energiproblemen, olika aspekter på dessa och möjliga sätt att lösa problemen (?). Här bör framför allt kommitténs yttranden om kommissionens grönbok "Mot en europeisk strategi för trygg energiförsörjning" (?) samt yttrandet om "Forskningsbehov för en säker och tillförlitlig energiförsörjning" (*) nämnas.

INNEHÅLL

1. Energifrågan
2. Kärnklyvning (fission) och kärnsammanslagning (fusion)
3. Utvecklingen hittills
4. På väg mot fusionskraftverket
5. Frågan om var ITER skall placeras
6. Sammanfattning och kommitténs rekommendationer

1.4 Redan i dessa yttranden betonade kommittén att produktion och utnyttjande av energi medför miljöproblem, risker, resursutarmning och ett problematiskt utrikespolitiskt beroende, och att den viktigaste åtgärden för att minska de risker som är förknippade med energitillgången och andra risker är en så mångsidig och balanserad användning som möjligt av olika energislag och energiformer, inklusive alla slags ansträngningar för att spara och använda energi på ett rationellt sätt. Ett av yttrandena innehåller också en kort framställning (?) över för- och nackdelar med olika alternativ som vi i brist på utrymme inte kan upprepa här.

1. Energifrågan

1.1 Utnyttjningsbar energi (!) utgör grunden för dagens livsstil och kultur. Det var först med tillgången till en tillräcklig mängd förbrukningsenergi som vi uppnådde vår nuvarande levnadsstandard: längre förväntad livslängd, god näringsförsörjning, allmänt välbefinnande och personlig frihet har i de uppåtsträvande industrinationerna nått en aldrig tidigare skådad nivå. Om energin inte räckte till vore dessa landvinningar hotade.

1.2 Behovet av en säkrad, överkomlig, miljövänlig och hållbar tillgång till förbrukningsenergi står i centrum för besluten från Europeiska rådets möten i Lissabon, Göteborg och Barcelona. Detta är anledningen till att Europeiska unionen ställt upp tre viktiga målsättningar som hänger nära samman med varandra: att värna om och förbättra (1) konkurrenskraften, (2) försörjningstryggheten och (3) miljön, allt för att sörja för en hållbar utveckling.

1.5 När det gäller energitillgången i framtiden finns det inte något alternativ eller någon teknik som är perfekt i tekniskt hänseende, helt saknar negativa miljöeffekter, täcker samtliga behov och har en förutsägbar potential på tillräckligt lång sikt. Man kan inte heller med en förutseende och ansvarsställande europeisk energipolitik vara säkra på att tillgången till energi i enlighet med ovan nämnda målsättningar är tillräcklig om man bara använder några få energikällor. Detta gäller även om – vilket är nödvändigt – energin används rationellt och energisparande åtgärder vidtas.

(!) Energin förbrukas inte, den omvandlas när den används. Detta sker genom särskilda omvandlingsprocesser, exempelvis vid kolförbränning, vindenergi som omvandlas till elektricitet eller vid kärnklyvning (relativitetsteori; $E = mc^2$). I detta sammanhang talar man också om "energiförsörjning", "energiutvinning" eller "energiförbrukning".

(?) Främjande av förnybar energi: Åtgärder och finansieringsinstrument, Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om främjande av kraftvärme på grundval av efterfrågan på nyttiggjord värme på den inre marknaden för energi. Förslag till rådets direktiv (Euratom) om fastställande av grundläggande skyldigheter och allmänna principer för säkerheten kärntechniska anläggningar och Förslag till rådets direktiv (Euratom): Hantering av utbränt bränsle och radioaktivt avfall samt Kärnkraftens betydelse för elproduktionen.

(?) Grönbok "Mot en europeisk strategi för trygg energiförsörjning".

(*) "Forskningsbehov för en säker och tillförlitlig energiförsörjning".

(*) "Forskningsbehov för en säker och tillförlitlig energiförsörjning", punkt 2.1.3 och följande.

1.6 En på längre sikt miljövänlig och ekonomiskt försvarbar energiförsörjning är alltså inte säkerställd vare sig i Europa eller globalt sett ⁽¹⁾. Möjliga lösningar förutsätter ytterligare intensiv forskning och utveckling. Energiforskningen ⁽²⁾ är av avgörande strategisk betydelse och bör ligga till grund för all framgångsrik och långsiktig energipolitik. I det citerade yttrandet har kommittén rekommenderat ett konsekvent energiforskningsprogram. Detta täcks redan i stor utsträckning av det sjätte FoU-ramprogrammet och Euratomprogrammet för forskning och utveckling. Det krävs dock en betydligt ökad satsning på FoU.

1.7 Kommittén har dessutom påpekat att analysen av problemet bör göras mer global och att analysperioden bör förlängas avsevärt, eftersom förändringarna inom energiindustrin går mycket långsamt, eftersom utsläppen av växthusgaser inte är ett regionalt utan ett globalt problem och eftersom man kan förvänta sig att problemen förvärras under andra hälften av detta århundrade.

1.8 Både resursbegränsningarna och utsläppsproblematiken (växthusgaserna) blir desto allvarligare med tanke på prognosen att energiförbrukningen i världen kommer att öka till det dubbla eller tredubbla genom att folkmängden ökar och de mindre utvecklade länderna behöver komma i fatt. Strategier och utvecklingsperspektiv måste därmed sträcka sig utöver denna tidsperiod.

1.9 Kommittén har i det nyligen framlagda yttrandet om hållbar användning av naturresurser ⁽³⁾ återigen påpekat att en strategi för hållbar utveckling måste omfatta en betydligt längre tidsperiod.

1.10 Det som sägs ovan beaktas dock, som kommittén också redan konstaterat ⁽⁴⁾, inte tillräckligt av medborgarna och återspeglas inte tillräckligt i den offentliga debatten. Det finns snarare en mängd opinionsyttringar med allt från över- till underskattningar av risker. Åsikterna skiljer sig i hög grad åt. Det finns de som menar att det inte finns något energiproblem eftersom allt har gått bra hittills (redan för flera årtionden sedan förutspådde man skogsdöd och påstod att olje- och gastillgångarna bara skulle räcka i fyrtio år till) och att man vid behov kan exploatera nya källor. Andra hävdar att det totala energibehovet i världen lätt kan tillfredsställas genom nya förnybara energikällor, bara alla forskningsmedel koncentreras på detta och samhället anpassar sig i motsvarande mån.

⁽¹⁾ Förebud för hela problematiken var de båda oljekriserna (1973 och 1979) och de aktuella diskussioner kring tilldelningen av utsläppsrätter som är typiska för spänningarna mellan ekonomi och ekologi.

⁽²⁾ Citat: Därför rekommenderar kommittén att kommissionen utarbetar en strategi för en integrerad europeisk energiforskning, som ett omfattande, framtida europeiskt energiforskningsprogram kan bygga på.

⁽³⁾ Vilket innebär att en hotande bränslebrist kommer att uppstå tidigare.

⁽⁴⁾ Kärnkraftens betydelse för elproduktionen.

1.11 Följaktligen finns det heller inte någon tillräckligt enhetlig global energipolitik. Även inom EU:s medlemsstater finns det stora skillnader i inställningen till energiproblemen.

2. Kärnenergi – kärnklyvning (fission) och kärnsammanslagning (fusion)

2.1 Både kärnklyvning (fission) av mycket tunga atomkärnor och kärnsammanslagning (fusion) av mycket lätta atomkärnor är processer som – sett till den mängd som behövs – leder till att den energimängd som frigörs överträffar den energi som frigörs vid kemiska processer med en faktor ungefär på en miljon.

2.2 År 1928 upptäckte man att det var kärnfusion som var solens och de flesta stjärnors dittills oförklarliga energikälla. Via solstrålarna är fusionsenergin också den energikälla som utgör grunden för vårt liv – de är en förutsättning för växtlivet, för fossila energikällor och för att kunna utvinna förnybara energikällor.

2.3 När kärnklyvningens fredliga användning – och dess potential som en mäktig energikälla på jorden – upptäcktes ledde det till en dynamisk utveckling och stora förhoppningar.

2.4 Sedan dess har det gjorts förvånansvärda framsteg med kärnklyvning, medan förhoppningarna om en nästan obegränsad jordisk energikälla i form av kärnfusion inte ännu kunnat förverkligas.

2.5 Målsättningen med den konkreta användningen av de båda formerna av kärnenergi är att (i) producera el utan utsläpp av växthusgaser och att dessutom (ii) minska förbrukningen av kolväten (råolja, naturgas), viktiga bränslen för transportsektorn som jämfört med kol avger mindre koldioxid vid förbränning och därför i allt högre grad också tas i övervägande eller redan används för elproduktion ⁽⁵⁾.

2.6 Funktionen, driftsvillkoren, miljö- och säkerhetsaspekterna, resurserna och tillgängligheten skiljer sig i väsentliga avseenden från varandra vad gäller kärnklyvning och kärnsammanslagning: inom samtliga dessa kategorier har kärnsammanslagningen nämligen principiellt betingade fördelar (se punkt 2.11 och följande).

2.7 Fission. Fission har använts för att utvinna energi i flera årtionden. Fissionskraftverk har redan avsevärt bidragit till att minska utsläppen av växthusgaser (koldioxid) och till att minska det beroende som hänger samman med förbrukning och import av olja och gas. Därför har kärnkraftsdebatten återupptagits, särskilt också i samband med att koldioxidutsläppen skall minskas och med de instrument (stimulansåtgärder/sanktioner) som fastställts för detta. Debatten har först helt nyligen behandlats i ett eget yttrande från kommittén ⁽⁶⁾.

⁽⁵⁾ Atomer av samma grundämne men med olika massa (olika antal neutroner i atomkärnan).

⁽⁶⁾ Kärnkraftens betydelse för elproduktionen.

2.8 Som bränsle vid fission används isotoper ⁽¹⁾ av särskilt tunga grundämnen i det periodiska systemet, nämligen torium, uran och plutonium. De neutroner som frigörs vid en fission förorsakar nya fissioner i andra atomkärnor, och genom denna kedjereaktion utvinns energi. Denna reaktion måste hållas under kontroll. De radioaktiva – delvis mycket långlivade – klyvningsprodukter och aktinider som uppstår måste hållas borta från biosfären i flera årtusenden. Detta skapar farhågor och är en orsak till att vissa medborgare generellt tar avstånd från kärnenergin. Samtidigt uppstår det nya klyvbara ämnen, t.ex. plutonium (ur uran²³⁸), som eftersom de utgör potentiellt kärnvapenmaterial omfattas av spridningskontroll.

2.9 Fissionsreaktorerna arbetar enligt reaktorprincipen. Kärnbränsleförrådet för ett antal år framåt (i kraftverk av storleksordningen 100 ton) förvaras i reaktorhärden, och genom kontrollprocesser styrs klyvningsreaktionerna på så sätt att önskad effekt frigörs. Trots den beprövade tekniken för denna process och trots garantier för säkerheten leder den enorma kvantiteten av lagrad energi till ökad oro. Dessutom uppstår det en betydande mängd eftervärme. Detta är anledningen till att man i de flesta reaktortyper när reaktorn stängts av måste kyla intensivt under en längre tid för att undvika en överhettning.

2.10 Kommittén har mot bakgrund av denna oro nyligen utarbetat ett yttrande ⁽²⁾ där man hänvisar till att den fjärde generationens kärnkraftverk utvecklas inom området kärnklyvningssteknik. I dessa kärnkraftverk förbättras ytterligare den höga standard för passiv säkerhet som finns i de nuvarande anläggningarna.

2.11 Kärnfusion. När det gäller den mängd som behövs är kärnfusion den effektivaste potentiellt användbara energiprocessen på jorden. Fusionsreaktorer består av utrustning som gör det möjligt att skapa fusionsprocesser och utnyttja den energi som frigörs i processen i kontinuerligt ⁽³⁾ fungerande elkraftverk, framför allt för baslast. Tungta väteisotoper (se nedan) används som bränsle. Helium, en ofarlig ädelgas ⁽⁴⁾ med nyttiga tillämpningar, är "askan" i fusionsreaktorn.

2.12 Vid sammanslagningen – som endast kan ske om de lätta atomkärnorna kolliderar med varandra under mycket hög hastighet ⁽⁵⁾ – frigörs dock ytterligare neutroner, som genererar radioaktivitet i reaktorns väggar (vilket kan påverka deras

⁽¹⁾ Varvid fusionsprocessen eventuellt måste avbrytas snabbt varje timme.

⁽²⁾ Helium har en extremt stabil kärna och är kemiskt inert (därav namnet "ädelgas").

⁽³⁾ Normalt sett 1 000 km/sek.

⁽⁴⁾ Radiotoxicitet är ett mått på den skadlighet en radionuklid har på den mänskliga organismen på grund av sin stråleffekt.

⁽⁵⁾ Vid denna temperatur är en gas fullständigt joniserad (dvs. de negativt laddade elektronerna är inte längre bundna i atomhöljet utan kan röra sig fritt på samma sätt som de positivt laddade kärnorna) och därmed ett elektriskt ledande medium som bland annat kan stängas in i magnetfält. Detta tillstånd kallas "plasma".

mekaniska egenskaper). Ett mål för ett FoU-program bör därför vara att utveckla material vars radiotoxicitet ⁽⁶⁾ redan efter hundra eller på sin höjd några hundra år kommer att minska till samma nivå som hos kolaska och därigenom bland annat göra det möjligt att återanvända en stor del av detta material. Problemet med slutförvaringen skulle på så sätt bli mindre allvarligt.

2.13 De vetenskapliga och tekniska förutsättningarna för utvinning av fusionsenergi är ytterst krävande. I huvudsak handlar det om att lösa den svåra uppgiften att hetta upp en gas som består av väteisotoper (nämligen en blandning av deuterium och tritium) till en temperatur över 100 miljoner grader (så att den förvandlas till plasma ⁽⁷⁾), så att de kolliderande kärnorna får tillräckligt hög hastighet för att de önskade fusionsprocesserna skall kunna äga rum. Dessutom måste man lyckas hålla samman denna plasma tillräckligt länge samt utvinna och använda den fusionsenergi som uppstår.

2.14 Dessa processer äger rum i fusionsreaktors brännkammare. Energiinnehållet i det bränsle som kontinuerligt blåses in där räcker med tanke på storleksordningen (några få gram) och utan påfyllning aldrig till mer än några minuters effekt, vilket innebär att det inte kan uppstå några okontrollerade kedjereaktioner. Dessutom är det faktum att varje fel i hanteringen leder till avkylning och till att den "termonukleära" förbränningsprocessen upphör, ⁽⁸⁾ vilket är ytterligare en säkerhetsfaktor i sig.

2.15 Dessa inneboende säkerhetsfaktorer, möjligheten att drastiskt minska mängden långlivat radiotoxiskt avfall – vid fusion förekommer inga klyvningsprodukter eller långlivade och särskilt farliga komponenter (aktinider) – och den nästan oändliga tillgången på resurser gör att fusionsenergin kan utgöra en mycket attraktiv och betydande andel av den framtida hållbara energiförsörjningen och att den är ett sätt att delvis lösa de nuvarande problemen.

2.16 Därför har kommittén också redan i tidigare yttranden påpekat att det FoU-arbete som är inriktat på användning av fusionsenergi utgör en mycket viktig del av den framtida energipolitiken och ett exempel på en lyckad europeisk integration ⁽⁹⁾, och att den därför uttryckligen bör främjas inom aktuella och framtida europeiska FoU-ramprogram och forsknings- och utbildningsprogram inom Euratom.

⁽⁶⁾ Förklaring av den "termonukleära" förbränningsprocessen: se punkt 3.9.

⁽⁷⁾ Jag vågar förutspå att man inom två årtionden kommer att finna en metod för att på ett kontrollerat sätt frigöra fusionsenergi.

⁽⁸⁾ Rev. Mod. Phys. 28, 338 (1956).

⁽⁹⁾ De tekniska problem som måste lösas verkar dock vara stora. Vissa fysiker skulle, om de var medvetna om problemen, inte tveka att säga att problemet saknar lösning.

3. Utvecklingen hittills

3.1 För knappt 50 år sedan inleddes de första diskussionerna om att utnyttja fusionsenergi i fredligt syfte. Några länder hade redan utvecklat teknik för att utnyttja fusionsprocessen i vapen (vätebomb). Steget till fredlig användning verkade mycket lovande men samtidigt utomordentligt svårt och tidskrävande.

3.2 Detta framgår extra tydligt ur två dåtida citat som äger giltighet ännu i dag och som är betecknande för de redan tidigt belagda stora skillnaderna mellan å ena sidan höga förväntningar och å andra sidan mycket komplicerade fysikaliska och tekniska problem. H.J. Bhabha hävdade i sitt inledningsanförande vid den första Genèvekonferensen om fredligt utnyttjande av kärnenergin 1955: "I venture to predict that a method will be found for liberating fusion energy in a controlled manner within the next two decades" ⁽¹⁾. R.F. Post skrev däremot följande år 1956 i den första översiktsartikeln ⁽²⁾ om fusion som fick publiceras i USA: "However, the technical problems to be solved seem great indeed. When made aware of these, some physicists would not hesitate to pronounce the problem impossible of solution" ⁽³⁾.

3.3 Retrospektivt kan man konstatera att konceptet "magnetisk inneslutning" var en av de många olika idéer för genomförandet som kom fram redan då. Detta koncept har visat sig vara det mest framgångsrika förfarandet för att uppfylla de villkor som ställts upp. Det krävs dock ytterligare mödosam vetenskaplig och teknisk vidareutveckling och optimering, med alla de bakslag och hinder som hänger samman därmed, innan man uppnått denna kunskap. Det handlar om tokamak (rysk förkortning för toroidal ⁽⁴⁾ magnetisk kammare), och om stellaratorn. Dessa båda är varianter av ett gemensamt grundkoncept som går ut på att innesluta den heta plasman med hjälp av särskilda ringformade magnetfält.

3.4 Den banbrytande rollen spelade emellertid EG:s fusionsforskningsprojekt Joint European Torus (JET), vars tekniska underlag ⁽⁵⁾ lades fram omkring tjugo år senare ⁽⁶⁾. Under experimentfasen av detta projekt kunde man inte bara för första gången alstra de temperaturer som behövs för plasman utan också på 1990-talet – genom att utnyttja den fusionsprocess som äger rum mellan deuterium och tritium – i kontrollerad form frigöra nämnvärda mängder fusionsenergi (cirka 20 megajoule per experimentomgång). Därmed hade man redan lyckats frigöra nästan lika mycket kortsiktig energi ur plasman som den mängd energi som tillfördes för att hetta upp den till rätt temperatur.

3.5 Framgången nåddes genom samlade insatser i EG:s forskningsprogram för fusion inom ramen för Euratomprogrammet. I det nätverk som då skapades fick de olika Euroto-

manslutna laboratorier i medlemsstaterna med sina försöksanläggningar och bidrag och med sitt deltagande i JET-projektet en gemensam identitet. Här blev det alltså möjligt att i ett tidigt skede förverkliga det europeiska området för forskning och visa dess potential.

3.6 Därmed blev alltså den första, avgörande etappen av den globala fusionsforskningen framgångsrik, och den fysikaliska principen att skapa och magnetiskt innesluta fusionsplasma kunde demonstreras.

3.7 Ett föredömligt globalt samarbete som bland annat samordnats av IAEA (internationella atomenergiorganet) och IEA (internationella energiorganet) har kännetecknat denna utveckling. Det är framför allt den europeiska forskningens bidrag som har blivit avgörande. Efter ett målinriktat arbete med att inhämta främst USA:s försprång intar denna i dag den erkänt ledande positionen på den internationella arenan.

3.8 Med utgångspunkt i ett nu 17 år gammalt initiativ av presidenterna Gorbatsjov och Reagan, senare även Mitterrand, utformades ITER-planen ⁽⁷⁾, vars målsättning är att i ett globalt gemenskapsprojekt utveckla, och möjligen också gemensamt bygga och ta i drift, en första testreaktor med positivt energiutbyte för plasma (dvs. det skall gå att utvinna betydligt mer energi ur plasman via fusionsprocessen än vad som krävs för att alstra den). Syftet med ITER-reaktorn är att visa att det är tekniskt och vetenskapligt möjligt att frigöra energi i en skala som är relevant för kraftverk genom fusion med hjälp av brinnande plasma.

3.9 Med "förbränning" (även kallad "termonukleär förbränning") avses det tillstånd då den energi som frigörs i fusionsprocesserna (mer exakt: energin i de heliumkärnor som uppstår) ger ett väsentligt bidrag till att upprätthålla den extremt höga temperatur som krävs i plasman. Försöksresultaten hittills har visat att detta endast kan uppnås med apparater av tillräcklig storlek, dvs. motsvarande ett kraftverk. Detta har lett till de dimensioner som ITER har fått.

3.10 Därmed befinner sig programmet i en övergångsfas mellan forskning och utveckling, där det inte är möjligt att göra en skarp åtskillnad mellan begreppen. För att uppnå målen för ITER räcker det inte bara att utforska de fysikaliska frågor som endast kan studeras med hjälp av fusionsplasma som brinner under en längre tid. Det krävs också sådana tekniska komponenter (t.ex. mycket stora supraledande magneter, en förbränningskammare som klarar ⁽⁸⁾ plasman, aggregat för att hetta upp plasman) som senare med liknande specifikationer och i likartad storlek kommer att behövas för en reaktor i reguljär drift. Detta är alltså första steget från fysiken till kraftverkstekniken.

⁽¹⁾ toroidal = ringformig

⁽²⁾ Utformat enligt en variant av tokamak-principen.

⁽³⁾ I och med JET kunde alltså Bhabhas prognostiserade metoder förverkligas och hans förutsägelser besannas.

⁽⁴⁾ Från början en förkortning av International Thermonuclear Experimental Reactor, numera används beteckningen som namn.

⁽⁵⁾ "Växelverkan mellan plasma och vägg".

⁽⁶⁾ I fusionsplasman alstras alltså tio gånger så mycket (fusions-)effekt som tillförs utifrån genom särskilda aggregat som kraftiga neutronstråleinjektorer eller högfrekvensändare.

⁽⁷⁾ Enligt KOM(2003) 215 slutlig beräknas kostnaderna för ITER under uppbyggnadsfasen uppgå till 4 570 miljoner euro, beräknat efter penningvärdet år 2000.

⁽⁸⁾ Se exempelvis "Spin-off benefits from Fusion R&D" EUR 20229-Fusion energy-Moving forward ISBN 92-894-4721-4 och broschyren "Making a Difference" des Culham Science Centre, Abingdon, Oxfordshire OX14 3DB, U.K.

3.11 Resultaten av detta globala planeringsarbete för ITER föreligger redan i form av ett antal startdatum, omfattande byggnadsplaner, prototyper samt testade modellkomponenter. De bygger på erfarenheter och extrapolering från samtliga hittillsvarande experiment, med JET som flaggskepp, inte bara för det europeiska fusionsprogrammet, utan även för det globala.

3.12 ITER:s mått (plasmaringens genomsnittliga stora diameter är 12 meter, förbränningskammarens volym ca 1 000 m³) kommer att bli ungefär dubbelt så stora som för JET. Med hjälp av ITER skall det – vid ett energiutbyte som är tio gånger större ⁽¹⁾ – alstras cirka 500 MW fusionseffekt under förbränningstider som till en början är minst 8 minuter långa (vid reducerad effekt under i princip obegränsad tid).

3.13 Anläggningskostnaderna har beräknats till cirka 5 miljarder euro ⁽²⁾.

3.13.1 När ITER byggs kommer huvuddelen av dessa kostnader att gå till de företag som får i uppdrag att färdigställa och montera försöksanläggningen. Det innebär att europeisk industri till stor del skulle utveckla innovationsförmågan och den allmänna tekniska expertisen i och med byggandet av ITER, vilket i sin tur är ett sätt att uppfylla målsättningarna i Lissabonstrategin.

3.13.2 Industrin har redan tidigare på ett flertal sätt tjänat på fusionsprogrammet ⁽³⁾. Dessa viktiga sidoeffekter kommer troligen att särskilt visa sig när ITER-anläggningen byggs.

3.13.3 Under den tid det tar att bygga ITER kommer de europeiska kostnaderna för det totala fusionsprogrammet (dvs. gemenskapens och medlemsstaternas kostnader) att understiga 0,2 % av kostnaderna för den europeiska slutförbrukningen.

3.14 ITER-partnerskapet var till en början ett samarbete mellan EU, Japan, Ryssland och USA. Under den växlande processen ⁽⁴⁾ lämnade USA projektet för ca fem år sedan. Under 2003 anslöt sig USA igen tillsammans med Kina och Korea. Genom projektet har kostnaderna för planeringsarbetet kunnat fördelas på samtliga stora parter i den internationella energiforskningen, och man har dessutom kunnat se till att alla tillgängliga resultat världen över från denna forskning utnyttjas i planeringen.

3.15 Detta framhävde dessutom projektets betydelse som ett globalt projekt för att lösa ett globalt problem.

⁽¹⁾ En detaljerad beskrivning av projektets komplicerade och växlingsrika utveckling kan av utrymmesskäl inte tas med här.

⁽²⁾ Här bör framför allt stellaratorn nämnas.

⁽³⁾ Som jämförelse kan nämnas att detta i ett brunkolskraftverk kräver cirka 1 000 ton brunkol.

⁽⁴⁾ 1 GW (gigawatt) är lika med 1 000 MW (megawatt).

3.16 En gemensam anläggning och drift av ITER skulle innebära avsevärt utökade kunskaper och tekniska färdigheter för alla partnerländerna (se även avsnitt 5), inte bara vad gäller detta nya energisystem, utan även allmänna innovationer inom högteknologi.

3.17 Det skulle dock vara något helt nytt i teknikens utveckling om man kunde bygga en enda anläggning i världen med ITER:s målsättning, om man alltså i detta steg kunde avstå från utveckling och testning av konkurrerande, lika långt utvecklade varianter – som man t.ex. har gjort i flygets, rymdfartens eller fissionsreaktorernas utveckling.

3.18 Om man avstår från detta av besparingsskäl krävs därför ett mycket effektivt, kompletterande program där det också finns utrymme för innovativa idéer och koncept ⁽⁵⁾ som minskar utvecklingsrisken och som åtminstone till en början skulle kunna utföras i begränsad omfattning och därmed till lägre kostnader.

4. På väg mot fusionskraftverket

4.1 De resultat som förväntas cirka 20 år efter byggstart av ITER skall ge grundläggande data för hur det första demonstrationskraftverket DEMO, som skall leverera elektricitet, skall dimensioneras och byggas. Demo kan därmed börja byggas om 20–25 år.

4.2 Utifrån dagens vetande anser man att fusionskraftverk bör kunna konstrueras som har följande egenskaper:

— Kunna alstra elektrisk baslastenergi i samma storleksklass som dagens kraftverk och därmed även kunna alstra väte.

— Bränslebehov ⁽⁶⁾ per timme för att exempelvis kunna framställa block om 1 GW ⁽⁷⁾ (eleffektivitet): ca. 14 g tungt väte (deuterium) > som beståndsdel av ca 420 kg naturligt vatten och ca 21 g mycket tungt väte (tritium) > utvunnet ur ca. 42 g ⁽⁸⁾ Li som i sin tur utvinns ur ca 570 g naturligt litium.

— Bränslelagren är globalt fördelade och räcker längre än överskådlig framtid ⁽⁸⁾.

⁽⁵⁾ Litium kan utvinnas ur vissa bergarter, ur vatten från saltvattensjöar, ur geotermiska källor och mineralvattenkällor, ur vatten som pumpas ur oljefält och ur havsvatten. De i dag kända litiumlagren skulle täcka tio gånger det totala nuvarande behovet av energi för flera tusen år.

⁽⁶⁾ Jämförelsevis kan nämnas att ett brunkolskraftverk med samma prestanda släpper ut cirka 1 000 ton koldioxid.

⁽⁷⁾ Med undantag för den första omgången som kan utvinnas ur fissionsreaktorer med tungt vatten som moderator (som i Kanada).

⁽⁸⁾ Vid Aix-en-Provence, nordöst om Marseille.

- Produktionen av aska för varje block är per timme ca 56 g helium⁽¹⁾.
- Internt kretslopp⁽²⁾ för det radioaktiva sekundärbränslet tritium (12,5 års halveringstid) som framställs ur förbränningskammarens mantel av litium.
- Radioaktivitet i reaktorväggarna som alstras genom neutroner, och som beroende på materialval efter hundra till ett par hundra år har sjunkit till den nivå kolaska har.
- Det finns ingen risk för okontrollerad kedjereaktion. Precis som för gasbrännare tillförs bränslet utifrån och brinner efter avstängning endast ett fåtal minuter.
- Det finns ingen risk för olycksscenarioer där så mycket radioaktivitet skulle frigöras (damm, tritium osv.) att evakueringsåtgärder utanför anläggningens område skulle behövas.
- På grund av de inre säkerhetsdetaljerna och den ringa andelen lätt frigörbara radiotoxiska ämnen även relativt begränsade skador vid en terrorattack.
- Byggnadsstorlek (fysisk storlek) som motsvarar dagens kraftverk.
- Liknande kostnadsstruktur som hos nuvarande kärnkraftverk: Kostnaderna är huvudsakligen investeringskostnader när anläggningen byggs, medan driftskostnaderna för bränsleförsörjningen inte spelar någon roll i praktiken.

4.3 För att kunna utveckla Demo krävs ytterligare teknisk utveckling samtidigt som man arbetar med de centrala frågorna om energiutbytet och de processer som begränsar förbränningstiden, vilka skall undersökas och visas med hjälp av ITER-reaktorn, och de komplicerade förfaranden för detta som redan finns eller som skall vidareutvecklas.

4.4 Detta gäller framför allt de interna bränslecyklerna (utvinning och hantering av tritium), avstängning av energiutvinningsprocessen, materialens hållfasthet vid belastning av plasma (växelverkan mellan plasma och vägg) och neutroner, underhållsteknik, förbättrad fjärrstyrning och teknik för att öka förbränningstiden tills det råder en fullständigt kontinuerlig förbränning. Det är också en särskilt viktig uppgift att utveckla lågt aktiveringsbara – eller endast tillfälligt aktiverade – strukturmateriell, som på grund av varaktig testning och validering måste bearbetas kraftigare.

4.5 Det vore dock ett misstag att tro att FoU-arbetet upphör i och med Demoreaktorn. I teknikens historia finns det många exempel på att forskning i större skala ofta har inletts först när den första prototypen tagits fram.

⁽¹⁾ I norra Japan.

⁽²⁾ Eller frigörelse av energi/tid.

4.5.1 Teknikhistorien visar också att de första prototyperna av ny teknik ofta varit ofullbordade, långt ifrån optimala apparater, i jämförelse med den eleganta utrustning som sedan stegvis utvecklats ur dem.

4.5.2 Dagens dieselmotorer var optimalt utvecklade nästan 100 år efter det att de uppfunnits. Även fusionskraftverken måste förbättras, optimeras och anpassas till de krav som då råder.

5. Frågan om var ITER skall placeras

5.1 För närvarande pågår en strid på högsta politiska nivå mellan Europa och Japan om huruvida reaktorn skall placeras i franska Cadarache⁽³⁾, eller japanska Rokkasho-Mura⁽⁴⁾. Utgången avgör i vilken utsträckning olika parter stöder projektet och dessutom hur tillhörande program skall utformas.

5.2 Innan USA, Kina och Korea återigen inträdde i ITER-partnerskapet fanns det knappast några tvivel om att ITER skulle lokaliseras till Europa, eftersom detta även skulle säkerställa att ITER, liksom JET, skulle bli en framgång.

5.3 Nu har det dock uppstått en ny situation genom att USA och Korea har tagit ställning för att förlägga ITER till Rokkasho-Mura i Japan, trots de uppenbara och brett accepterade fördelarna med att förlägga reaktorn till Cadarache. Om beslutet går i den riktningen skulle Europa förlora sin ledande roll och få avstå från frukterna av de investeringar och det arbete som gjorts hittills, med alla de konsekvenser detta skulle få för forskningen och industrin.

5.4 Kommittén välkomnar och stöder därför Europeiska rådets beslut av den 25–26 mars 2004 där rådet bekräftar sitt enhälliga stöd till det europeiska budet för ITER-projektet, och där man uppmanar kommissionen att driva på förhandlingarna om detta med målet att projektet så snart som möjligt skall kunna börja på den berörda europeiska orten.

6. Sammanfattning och kommitténs rekommendationer

6.1 Kommittén delar kommissionens åsikt att en fredlig användning av fusionsenergi har en stor potential att verksamt bidra till att långsiktigt trygga energiförsörjningen både när det gäller hållbar utveckling, miljöeffekter och konkurrenskraft.

⁽³⁾ "...vidareutveckla fusionsmetoden".

⁽⁴⁾ "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet – Forskare inom det europeiska området för forskningsverksamhet: ett yrke med många karriärmöjligheter".

6.1.1 Anledningen till detta är de potentiella fördelarna med denna framtidsteknologi, nämligen:

- Det finns ur ett historiskt perspektiv obegränsad tillgång av bränsleresurserna deuterium och litium.
- Det uppstår varken gaser som är skadliga för klimatet, klyvningsprodukter eller aktinider.
- De inre säkerhetsdetaljerna hindrar en okontrollerad kedjereaktion⁽¹⁾.
- Radioaktiviteten hos materialen i brännkammaren kommer efter hundra eller på sin höjd några hundra år att ha sjunkit till samma nivå som hos kolaska. Problemet med slutförvaringen blir därigenom klart mindre allvarligt.
- På grund av dessa säkerhetsdetaljer och på grund av den ringa andelen lätt frigörbara radiotoxiska ämnen kommer skadorna vid en terrorattack att vara relativt begränsade.

6.1.2 Fusionsenergin utgör ett komplement till framför allt de förnybara energikällornas potential, men med den fördelen gentemot vind- och solenergi att den inte är beroende av väderförhållanden eller årstids- och dygnsvariationer. Detta gäller också i fråga om ett förhållande mellan centrala och decentraliserade system som är anpassat till behoven.

6.1.3 Kommittén har i flera yttranden uttalat sig för ett tydligt och förstärkt stöd för FoU-programmet för fusionsenergi.

6.2 Kommittén konstaterar med tillfredsställelse att den första, avgörande etappen av den globala fusionsforskningen – med det europeiska fusionsprogrammet och dess gemenskaps-experiment JET i spetsen – blev framgångsrik, nämligen när det gäller att demonstrera den fysikaliska principen att skapa energi genom kärnfusion. Detta skapade grunden för försöksreaktorn ITER där man för första gången skall skapa och undersöka brinnande fusionsplasma som ger betydligt mer energi än vad som måste tillföras.

6.3 Det FoU-arbete som pågått under många år och de investeringar som gjorts för detta har nu i ett globalt samarbete lett till att planeringsarbetet och det politiska arbetet med att bygga och driva testreaktorn ITER har nått fram till beslutsstadiet.

6.4 Kommittén understryker det europeiska fusionsprogrammets banbrytande och ledande bidrag utan vilket det inte skulle finnas något ITER-projekt i dag.

6.5 Resultaten för ITER skall å sin sida ge grundläggande data för hur det första demonstrations- fusionskraftverket Demo, som skall leverera elektricitet, skall dimensioneras och byggas. Demo kan därmed börja byggas om 20–25 år.

6.6 Kommittén stöder kommissionen i dess arbete med att förbereda Europa för att inta en avgörande position även när det gäller den kommersiella användningen, och därmed i ökad utsträckning redan i dag inriktade delar av fusionsforskningsprogrammet bortom ITER och satsa på DEMO.

6.7 Förutom svar på centrala frågor som redan skall utforskas och demonstreras med ITER kräver utvecklingen av Demo ytterligare framsteg vad gäller viktiga uppgifter som optimering av magnetkonfigurationen, materialutveckling (förbättring av plasmainducerad erosion, neutronskador, tid innan den inducerade radioaktiviteten avtar) bränslekretslopp, energiutvinning, drivning av plasmaströmmen och styrning av dess inre fördelning samt verkningsgrad och tillförlitlighet hos komponenterna.

6.7.1 Kommittén påpekar att sådana fortsatta framsteg endast kommer att kunna uppnås genom ett kompletterande FoU-program med bred inriktning, vilket förutsätter medverkan från medlemsstaterna och kräver ett nätverk av fysikaliska och framför allt tekniska experiment och storskaliga forskningsanläggningar som måste finnas tillgängliga för att stödja och komplettera ITER.

6.8 Kommittén anser att det är utomordentligt viktigt att bibehålla det nuvarande tempot och att med kraft, engagemang och nödvändiga finansiella insatser möta utmaningarna för att uppnå en sådan vetenskapligt och tekniskt komplicerad målsättning, som är enormt viktig för den långsiktiga energiförsörjningen. Detta är också ett allvarligt menat initiativ för att kunna uppnå målsättningarna i strategierna från Lissabon och Göteborg.

6.8.1 Därvidlag gäller det att säkerställa att energiforskningen generellt, men framför allt fusionsprogrammet, får de medel från det framtida sjunde FoU-ramprogrammet plus Euratomprogrammet som krävs för att nå fortsatta resultat, vilket innebär kraftigt höjda medel, samt att man noga undersöker andra möjligheter att finansiera ITER.

6.8.2 Hit hör också att se till att det finns tillräckligt många experter inom fysik och teknik, så att det finns nog med europeiska experter för att kunna driva ITER och utveckla Demo. Kommittén hänvisar också till det yttrande i denna fråga som utarbetats nyligen.

6.8.3 Man måste också se till att högskolor och forskningscentrum fortsätter att vara knutna till nätverket, dels för att säkerställa att nya forskare och ingenjörer med rätt specialkunskaper utbildas, dels för att de skall delta med sin sakkunskap och sin utrustning i de uppgifter som måste lösas, men också för att de skall utgöra en länk till det civila samhället.

⁽¹⁾ Kina, Japan och (Syd)Korea

6.8.4 Till denna fråga hör dessutom den särskilt viktiga uppgiften att i tid arbeta för den europeiska industrins alltmer nödvändiga engagemang inom detta breda spektrum av vetenskaplig och teknisk spetsteknologisk utveckling. Medan den europeiska industrin i det nuvarande fusionsprogrammet främst har intagit en roll som utvecklare och leverantör av högt specialiserade och tekniskt komplicerade enskilda komponenter (och samlat en erfarenhetsbas som måste vårdas och bibehållas), bör den stegvis ta på sig ett större ansvar och bli en av de beslutsfattande aktörerna i takt med att utnyttjandet av fusionsreaktorer kommer allt närmare.

6.8.5 De avsevärda investeringar – som går till industrin – och som krävs för att kunna bygga ITER och utveckla Demo leder både till att ekonomin stärks men också, vilket är ännu viktigare, till att kompetensen ökar och innovationerna blir fler inom ett viktigt och nytt tekniskt område. Detta står redan klart i och med de många positiva sidoeffekter som det nuvarande fusionsprogrammet lett till.

6.9 Internationellt står Europa inför ett flertal utmaningar: Man måste dels bibehålla sin ledande roll inom fusionsforskningen gentemot den resursstarka forskning som sker i USA, dels hävda sin position gentemot de tre allt starkare asiatiska ITER-partnerna. Dessutom måste man på bästa sätt upprätthålla och utvidga det unika internationella samarbete man haft hittills.

6.10 Därför stöder kommittén kommissionens avsikt att anta denna utmaning. Kommittén uppmanar rådet, parlamentet och medlemsstaterna att ansluta sig till detta och inte låta Europa förlora sin ledande roll på detta viktiga framtidsområde. Här finns det dock problem.

6.11 Innan USA, Kina och Korea återigen inträdde i ITER-partnerskapet fanns det knappast några tvivel om att ITER skulle placeras i Europa eftersom detta även skulle säkerställa att ITER, liksom JET, skulle bli en framgång.

6.12 Nu har det dock uppstått en ny situation genom att USA och Korea har tagit ställning för att förlägga ITER till Rokkasho-Mura i Japan, trots de uppenbara och brett accepterade fördelarna med att förlägga reaktorn till Cadarache. Om beslutet går i den riktningen skulle Europa förlora sin ledande roll och få avstå från frukterna av de investeringar och det arbete som gjorts hittills, med alla de konsekvenser detta skulle få för forskningen och industrin.

6.13 Kommittén välkomnar och stöder därför Europeiska rådets beslut av den 25–26 mars 2004 där rådet bekräftar sitt enhälliga stöd till det europeiska budet för ITER-projektet, och där man uppmanar kommissionen att driva på förhandlingarna om detta med målet att projektet så snart som möjligt skall kunna börja på den berörda europeiska orten.

6.14 Sammanfattningsvis stöder kommittén detta och anmodar rådet, parlamentet och kommissionen att ta initiativ, att verkligen utvärdera alla möjligheter och att om så behövs utveckla nya strukturella koncept för internationell arbetsdelning för att ITER – på grund av sin strategiska nyckelroll för att kunna utveckla en viktig hållbar energikälla – under alla omständigheter skall placeras i Europa.

Bryssel den 30 juni 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om: "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet – Rapport om läget för forskningsprogrammet Galileo i början av 2004"

(KOM(2004) 112 slutlig)

(2004/C 302/08)

Den 5 maj 2004 beslutade kommissionen i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget att rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda meddelande.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som ansvarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 10 juni 2004 (föredragande: Stéphane Buffetaut).

Vid sin 410:e plenarsession den 30 juni–1 juli 2004 (sammanträdet den 30 juni) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 161 röster för och 3 nedlagda röster:

1. Inledning

1.1 Galileoprogrammet är en mycket viktig fråga för Europeiska unionen, för dess oberoende, dess tekniska och vetenskapliga kapacitet, dess ekonomi och i första hand dess rymdsektor och telekommunikationssektor. Utvecklingen av rymdsektorn har under de senaste åren i huvudsak byggts på den kommersiella verksamheten med koppling till telekommunikationer via satellit. De svåra problem som drabbat telekombranschen har å andra sidan fått allvarliga konsekvenser för en rymdsektor som haft otillräckligt stöd på det institutionella och politiska planet, särskilt i jämförelse med våra viktigaste konkurrenter.

1.2 Galileoprogrammet blev försenat på grund av diskussionerna om fördelningen av "rimlig avkastning" av programmet mellan Europeiska rymdbyråns medlemsstater och på grund av yttre tryck på Europa, men övergick slutligen i en konkret startfas efter överenskommelsen av den 26 maj 2003 inom ESA:s styrelse om medlemmarnas respektive ekonomiska tillskott.

1.3 Galileoprogrammet har i jämförelse med GPS den viktiga egenskapen att vara ett civilt program. Detta stora infrastrukturprojekt har avgörande strategisk betydelse för Europa och dess självständighet. Detta har EESK, Europaparlamentet och rådet redan understrukit. Det ligger helt inom ramen för Lissabonstrategin. Det bör understrykas att ett program av sådan tyngd är viktigt för framåtskridandet i uppbyggnaden av Europa.

1.4 Galileosystemet skall tillhandahålla fem tjänster:

- En öppen tjänst (jämförbar med bastjänsten i GPS).
- En "safety of life"-tjänst främst avsedd för flyg-, järnvägs- och sjötransporter.
- En kommersiell tjänst som erbjuder bättre prestanda än den öppna tjänsten och är avsedd för kommersiella tillämpningar.

— En lokaliserings- och räddningstjänst.

— En offentlig tjänst reserverad för myndighetsbruk: polis, tull, civilskydd. Krypterade signaler med hög precision skall användas för dessa tillämpningar, som även kan vara militära. Nödvändiga åtgärder skall vidtas för att undvika all obehörig åtkomst.

1.5 Icke desto mindre är det ett civilt program som huvudsakligen används i vardagslivet, och främst i samband med transporter. Tjänstens kontinuitet och säkerhet måste därför vara säkerställd, och om driftstörningar inträffar kan skadestånd utkrävas i motsats till vad som gäller GPS.

1.6 Galileo kommer också att ha något högre precision än GPS och kommer framför allt att täcka hela planeten. Dessutom har den kapacitet att verifiera en signal i realtid, vilket är nödvändigt för vissa applikationer i synnerhet inom civilflyget.

1.7 Syftet med meddelandet är i huvudsak att ge en lägesrapport av hur Galileoprogrammet avancerar, dra upp framtidsperspektiv och analysera den återstående osäkerheten inför ett projekt som skall mobilisera 3,2 miljarder euro i tre faser:

— En utvecklings- och valideringsfas från 2002 till 2005.

— En genomförandefas mellan 2006 och 2007.

— En fas med kommersiellt utnyttjande som inleds 2008.

2. Meddelandets uppläggning och innehåll

Meddelandet är uppdelat i tre teman:

— Lägesrapport för utvecklingsfasen.

— Framsteg i det internationella samarbetet

— Övergången till installations- och driftsfasen.

2.1 Utvecklingsfasen:

2.1.1 Det gemensamma företaget

Överenskommelsen i maj 2003 i ESA:s styrelse gjorde att man kunde lösa blockeringarna, och det gemensamma företaget Galileo är i full drift sedan förra sommaren. Direktören har utnämnts, organisationsplanen har godtagits och budgeten för åren 2003/2004 har antagits. EGNOS (European Geostationary Navigation Overlay Service) skall ställas under dess kontroll. Problemet som återstår är dess status i skatte- och arbetslagstiftningshänseende som diskuteras med Belgiens regering. Summorna som står på spel är inte försumbara (5 miljoner euro per år). Det är fråga om att få samma ställning som för ESA:s och kommissionens tjänstemän för det gemensamma företags 32 anställda. De belgiska myndigheterna motsätter sig inte detta men vill försäkra sig om att medarbetarna i detta företag täcks av socialförsäkringar. Problemet är således snarare administrativt än av grundläggande natur.

2.1.2 Tekniska undersökningar och forskning

Dessa avser

- de sista åtgärderna i utformningsfasen,
- den grundläggande infrastrukturen,
- EGNOS, som snart kommer att vara i drift,
- den europeiska radionavigeringsplanen.

2.1.3 Världsradiokonferensen i juni 2003

2.1.3.1 Här var utmaningarna utomordentligt betydelsefulla för Europeiska gemenskapen. Man hade två målsättningar:

- Att få frekvensspektrumtilldelningen från år 2000 bekräftad.
- Att se till att fördelningen inom detta frekvensspektrum inte missgynnade det europeiska systemet och att tillträdet till spektrum skulle vara rättvist och bygga på principen om driftskompatibilitet.

2.1.3.2 Diskussionerna fördes under förhållanden som präglades av det amerikanska GPS-systemets historiska monopol, men slutligen uppnådde gemenskapen det önskade resultatet, både vad gäller villkoren för utnyttjandet av frekvensspektrum och med avseende på kravet på multilateral och opartisk samordning.

2.1.4 Integreringen av de nya medlemsstaterna och kandidatländerna

Man har utvecklat initiativ på industriell nivå för att dessa länder skall kunna delta fullt ut i Galileoprogrammet i enlighet med kommissionens önskemål.

2.2 Framstegen i det internationella samarbetet

2.2.1 Rådet har flera gånger understrukit att det är nödvändigt att samarbeta internationellt för att man skall kunna dra maximal nytta av Galileoprogrammet. Framställningarna från tredje land blir för övrigt allt fler. Här följer kommissionen samtidigt en bilateral och en regional angreppsmetod.

2.2.2 Ett första avtal undertecknades med Kina den 30 oktober 2003, och förhandlingar har inletts med Indien och Israel. Liknande kontakter har inletts med andra länder, bland annat Sydkorea, Brasilien, Japan, Kanada, Australien, Mexiko och Chile.

2.2.3 Vad gäller det regionala samarbetet löper dialogen med Medelhavsregionen, Latinamerika och Afrika.

2.2.4 Slutligen har förhandlingar inletts med de stater som redan har ett satellitnavigeringssystem, nämligen Ryssland och Förenta staterna. Dessa förhandlingar är särskilt betydelsefulla eftersom de syftar till att deras system skall vara driftskompatibla med Galileo. Man skall komma ihåg att Förenta staterna till en början ifrågasatte Galileoprogrammets själva berättigande. Den samordningsmekanism som diskuteras måste bygga på att alla parter har lika rättigheter och skyldigheter, särskilt i fråga om utövande av en eventuell vetorätt.

2.3 Övergången till installations- och driftsfasen

Detta är kärnfrågan. Utvecklings- och driftsfaserna inleds år 2006 respektive 2008.

2.3.1 Koncessionsförfarandet för systemet

2.3.1.1 Koncessionsförfarandet administreras av det gemensamma företaget och inleddes i oktober 2003. Fyra ansökningar som registrerats kunde godtas. De kom från konsortier av centrala samarbetspartner med en grupp av associerade företag. Samtliga sökande bedömer att det framtida europeiska systemet skulle kunna ge avsevärda kommersiella intäkter och avser därför att finansiera en inte försumbar del av insatserna med egna medel.

2.3.1.2 Denna aspekt är särskilt betydelsefull eftersom rådet vill att gemenskapens satsning inte skall överstiga en tredjedel av finansieringen av utvecklingsfasen. För den andra förhandlingsfasen har man slutligen valt ut tre konsortier (Alcatel/Alenia/Vinci, EADS/Thalès/Inmarsat, Eutelsat).

2.3.1.3 Man har ställt upp sex typer av resurser:

- Försäljning av tjänster som genereras av Galileo.
- Licenser och immateriella rättigheter.
- Gemenskapens finansiering.
- Europeiska investeringsbankens lån.
- Medverkan av vissa tredjeländer.
- En eventuell avgift på mottagare för satellitnavigeringssignaler.

2.3.2 Systemets struktur

2.3.2.1 Kommissionen har överlämnat ett förslag till förordning till rådet och Europaparlamentet om inrättandet av organ för förvaltning av det europeiska projektet för satellitbaserad radionavigation. Man hade föreslagit dels en övervakningsmyndighet, dels ett centrum för säkerhet och tillförlitlighet som skulle lyda direkt under generalsekreteraren/den höge representanten för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken. Som det nu ser ut skall en övervakningsmyndighet inrättas som skall få ansvar för säkerheten. Centrumet för säkerhet och tillförlitlighet kommer inte att inrättas, och det blir rådet som fattar de minuteroperativa besluten i en krissituation.

2.3.2.2 En annan viktig fråga i samband med ledningen av projektet är de eventuella hoten mot den personliga integriteten. Man bör påpeka att Galileosystemet i sig inte utgör någon integritetsrisk eftersom det inte får någon information från användarna (systemet innehåller ingen uppåtriktad kommunikation). Däremot kan den information som användaren får, sändas vidare av ett annat system, som t.ex. mobiltelefon, och göra det möjligt att lokalisera denne. Ansvaret för att reglera ett sådant utnyttjande av information som erhållits från Galileo tillkommer inte de europeiska organ som administrerar programmet utan de nationella myndigheterna. Dessa bör överväga vilka åtgärder de bör vidta för att reglera användningen av Galileo, och redan nu av GPS.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Kommittén uppskattar den positiva anda som kommissionens dokument vittnar om i detta projekt som är så oerhört viktigt och samtidigt mycket svårt. I samma anda finns det ett antal frågor som måste få oförminskad uppmärksamhet för att man skall nå resultat:

- Säkerhetspärar måste läggas in i programmet och dess administration.
- Förhandlingarna med USA måste slutföras för att nå fram till ett avtal byggt på lika engagemang från bägge sidor och på driftskompatibilitet.
- Tillräcklig privat finansiering måste sökas liksom garantier för långfristiga lån från Europeiska investeringsbanken.
- Kostnaderna för att genomföra programmet måste ligga inom den föreslagna budgeten.

3.2 Förutsättningen för att detta stora projekt skall lyckas är den vilja att stödja projektet politiskt och finansiellt som rådet gett tydligt uttryck för och hållit fast vid. Genom att ta ställning för Galileo har rådet visat vilka ambitioner det har för EU och dess rymdpolitik.

4. Slutsatser

4.1 I slutsatserna verkar kommissionen uttrycka viss oro eller viss osäkerhet när det gäller finansieringsfrågan. Denna fråga är helt avgörande. Om finansieringen ifrågasätts kan hela programmet ifrågasättas. EESK kan bara ännu en gång understryka den mycket stora strategiska betydelsen av Galileoprojektet för Europeiska unionen och dess rymdsektors framtid och för framstegen i uppbyggnaden av Europa på samma sätt som man redan starkt och detaljerat gjort i sina yttranden om kommissionens grönbok och vitbok om den europeiska rymdpolitiken⁽¹⁾. Kommittén är liksom kommissionen nöjd med de mycket konkreta framsteg som gjorts med igångsättandet, och hoppas att den optimism som kommit till uttryck inte dämpas av svårigheter i sista minuten.

Bryssel den 30 juni 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

⁽¹⁾ Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande om "Vitbok Rymden: en ny europeisk utmaning för en växande union. Handlingsplan för genomförande av den europeiska rymdpolitiken", (KOM(2003) 673 slutlig).
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande om "Grönbok Europeisk rymdpolitik", (KOM(2003) 17 slutlig), EUT C 220 av den 16 september 2003.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tillstånd för järnvägsföretag (kodifierad version)"

(KOM(2004) 232 slutlig – 2004/0074 COD)

(2004/C 302/09)

Den 27 april 2004 beslutade rådet att i enlighet med artikel 71 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av arbetet, antog sitt yttrande den 10 juni 2004. Föredragande var Eduardo Chagas.

Vid sin 410:e plenarsession den 30 juni–1 juli 2004 (sammanträdet den 30 juni 2004) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 160 röster för och 10 nedlagda röster.

1. Syftet med förslaget är att åstadkomma en kodifiering av rådets direktiv 95/18/EG av den 19 juni 1995 om tillstånd för järnvägsföretag ⁽¹⁾.

2. Inom Medborgarnas Europa är det av stor vikt att förenkla och förtydliga gemenskapslagstiftningen. Därför betonade Europaparlamentet, rådet och kommissionen behovet av

en kodifiering av de rättsakter som ofta ändrats och slöt den 20 december 1994 ett interinstitutionellt avtal om att påskynda förfarandet. Kodifieringen får inte leda till några innehållsmässiga ändringar i rättsakterna i fråga.

3. Det aktuella förslaget från kommissionen är i linje med detta, och därför har EESK inga invändningar.

Bryssel den 30 juni 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

⁽¹⁾ EGT L 143, 27.6.1995, s. 70 – EESSK:s yttrande: EGT C 393, 31.12.1994, s. 56.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) 1228/2003 beträffande tillämpningsdatumet för vissa bestämmelser för Slovenien"

(KOM(2004) 309 slutlig – 2004/0109 COD)

(2004/C 302/10)

Den 11 maj 2004 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som ansvarat för beredningen av ärendet, antog sitt yttrande den 10 juni 2004. Föredragande var Jan Simons.

Vid sin 410:e plenarsession den 30 juni–1 juli 2004 (sammanträdet den 30 juni 2004) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 158 röster för, 2 röster emot och 7 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1 Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1228/2003 om villkor för tillträde till nät för gränsöverskridande elhandel syftar till att skapa en verklig inre marknad för el genom att intensivifiera den gränsöverskridande elhandeln. För att kunna fastställa avgifter för gränsöverskridande överföring och tilldela tillgänglig kapacitet för sammanlänkningsbör man införa rättvisa, tydliga och omedelbart tillämpliga bestämmelser som återspeglar de verkliga kostnaderna, grundar sig på jämförelser mellan effektiva systemansvariga som är verksamma i strukturellt jämförbara områden och uppfyller kraven i direktiv 96/92/EG, i syfte att säkerställa en verklig tillgång till gränsöverskridande överföringssystem för gränsöverskridande transaktioner.

2. Innehåll i kommissionens rapport

2.1 Republiken Slovenien har inkommit till kommissionen med en begäran om ändring av elförordningen som skulle göra det möjligt för Slovenien att fram till den 1 juli 2007 fortsätta med sitt nuvarande system för att hantera överbelastning vid sammanlänkningarna med Österrike och Italien. För närvarande är hälften av den totala tillgängliga kapaciteten för de två berörda sammanlänkningarna tilldelade av Slovenien på grundval av detta system. I enlighet med en överenskommelse mellan de berörda systemansvariga för överföringssystemen tilldelas de andra halvorna av den totala kapaciteten av den italienska respektive den österrikiska systemansvariga. I enlighet med det nuvarande slovenska systemet skall den tillgängliga kapaciteten, ifall den totala efterfrågan överstiger den tillgängliga kapaciteten (överbelastning), proportionellt tilldelas dem som ansöker om kapacitet. Kapaciteten skall tilldelas gratis. Ett sådant system kan inte anses vara en icke-diskriminerande, marknadsbaserad lösning i den mening som avses i elförordningen. Detta undantag motiveras med att omstruktureringsprocessen inom den slovenska industrin ännu inte är avslutad, och att anpassning av den slovenska elproduktionen till de nya marknadsvillkoren fortfarande pågår (höga investeringskostnader för miljöskydd).

3. Allmänna kommentarer

3.1 Kommissionen grundar sitt förslag på artikel 95 i EG-fördraget, en artikel som ingår i avsnittet om tillnärmning av lagstiftningen. Situationen är dock sådan – förordning 1228/2003 utarbetades efter det att anslutningsförhandlingarna slutförts och anslutningsfördraget undertecknats, så att Slovenien inte kunde delta i antagandeprocessen – att det är helt och hållet motiverat att utgå från anslutningsfördraget och anslutningsakten.

3.2 Anslutningsakten innehåller bestämmelser om hur institutioners beslut skall tillämpas, till exempel när en ny medlemsstat inte har kunnat delta i förhandlingarna om ett beslut som fattats mellan de datum då anslutningsfördraget respektive anslutningsakten antogs och den 1 maj 2004 när anslutningen ägde rum. Detta gäller i Sloveniens fall.

3.3 Det är mot bakgrund av dessa bestämmelser man måste betrakta den slovenska regeringens begäran om att artikel 6.1, de därtill hörande bestämmelserna i bilagan till förordning och det kommissionsförslag som är under behandling inte skall tillämpas förrän den 1 juli 2007.

3.4 I enlighet med principen om att avtal skall hållas (pacta sunt servanda) är det inte tänkbart att avslå denna begäran annat än om EU i sin helhet skulle påverkas negativt om begäran uppfylldes.

3.5 I förslaget förklarar kommissionen dock att övergångsperiodens följdverkningar för den inre elmarknaden kommer att bli mycket små. Kommittén kan förstå att kommissionen väntar sig detta. Det är dock svårt att hävda att Slovenien verkligen skulle kunna utnyttja sin potential för att bli en viktig aktör på den inre marknaden under den övergångsperiod som föreslås.

3.6 Argumentet att förordning 1228/2003 har utarbetats just för att den internationella elhandeln skall öka och att Sloveniens begäran skulle motverka uppfyllandet av detta mål⁽¹⁾, är med tanke på den tidsmässiga och geografiska omfattningen inte tillräckligt starkt för att motivera att begäran avslås.

3.7 Rättvis konkurrens mellan bl.a. europeiska aluminium- och stålproducenter och mellan elproducenter är en viktig del av den inre marknaden, men detta i och för sig korrekta konstaterande bör inte bli förhärskande i detta sammanhang.

3.8 Ett argument för att godta kommissionens förslag är å andra sidan att man kan garantera ett säkert och tillförlitligt elsystem i Slovenien och möjliggöra miljöinvesteringar under övergångsperioden.

3.9 Att förslaget antas är särskilt viktigt för EESK mot bakgrund av yttrandet⁽²⁾ av den 17 oktober 2001 om förordning 1228/2003, i vilket kommittén yttrade sig på följande sätt just om följderna för kandidatländerna: "(...) att infrastrukturen och användningsmetoderna inte bygger på konkurrens. De omedelbara konsekvenserna kan bli att ett stort antal sysselsättningsstillfällen försvinner inom dessa sektorer, vilket kan leda till svåra sociala påfrestningar främst i kandidatländerna, för de länder som saknar system för social trygghet av den typ som finns i medlemsstaterna. EU bör därför dela med sig av sina erfarenheter från unionens avreglering till dessa länder, och även ge stöd till en modernisering av företagen. Öppnandet av marknaden i dessa länder måste följaktligen anpassas till omstruktureringen av energisektorerna, så att företagen i kandidatländerna kan konkurrera på lika villkor."

Bryssel den 30 juni 2004

4. Sammanfattning och slutsatser

4.1 Kommissionsförslaget argumenterar för att Slovenien först den 1 juli 2007 skall behöva tillämpa artikel 6.1 och de relaterade bestämmelserna rörande problem med överbelastning i riktlinjerna i förordning 1228/2003 motiverar inte i sig att förordningen ändras, om man enbart utgår från värdet av rättvis konkurrens på den inre marknaden.

4.2 Men ändringen motiveras gott och väl om man som kommittén tar hänsyn till tidpunkten för utarbetandet av förordningen och undertecknandet av anslutningsförhandlingarna. Om den korta övergångsperioden beviljas kommer EU som helhet inte att tillfogas någon skada, tvärtom garanteras såväl säkerhet och tillförlitlighet som miljöinvesteringar i det slovenska systemet. Och kommittén, som i sitt yttrande om förordning 1228/2003⁽³⁾ uppmanade EU att hjälpa de dåvarande kandidatländerna att bli mer konkurrenskraftiga, anser att det faktum att Slovenien inte har kunnat förhandla om eller godkänna förordning 1228/2003 måste vara avgörande när man tar ställning till begäran.

4.3 Oberoende av motiveringen och den rättsliga grunden för kommissionens förslag, som utifrån ovan angivna skäl bör kompletteras, anser kommittén att förslaget om ändring (dvs. att förordning 1228/2003 inte skall behöva tillämpas förrän den 1 juli 2007) bör antas.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

⁽¹⁾ EESK:s yttrande om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om villkor för tillträde till nät för gränsöverskridande elhandel", EGT C 36, 8.2.2002, s. 10.

⁽²⁾ EESK:s yttrande om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om villkor för tillträde till nät för gränsöverskridande elhandel", EGT C 36, 8.2.2002, s. 10.

⁽³⁾ Punkt 6.6 i ESK:s yttrande, EGT C 36, 8.2.2002, s. 10.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Industriell strukturovandling och ekonomisk, social och territoriell sammanhållning"

(2004/C 302/11)

Den 29 januari 2004 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande på eget initiativ om: "Industriell strukturovandling och ekonomisk, social och territoriell sammanhållning".

Rådgivande utskottet för industriell omvandling, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 7 juni 2004. Föredragande var José Custódio Leirião och medföredragande var Nicano Cué.

Vid sin 410:e plenarsession den 30 juni–1 juli (sammanträdet den 30 juni) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 155 röster för och 13 nedlagda röster:

Sammanfattning

Syftet med detta yttrande är att fastställa huruvida instrumenten för främjande av ekonomisk, social och territoriell sammanhållning är tillräckliga och om ramvillkoren är gynnsamma för företagen så att den industriella omvandlingen kan ske på ett sätt som är förenligt med företagets krav på bibehållen konkurrenskraft.

Sjutton punkter fastställs i avsnittet med slutsatser och rekommendationer. Dessa punkter visar på behovet av förbättring när det gäller politik, instrument, kriterier för att avgöra om en region är berättigad till gemenskapsstöd, införandet av goda metoder samt strävan efter samverkans effekter mellan politiken på olika områden och mellan olika instrument. Dessutom behandlas den allmänna samordningen av EU:s strukturstrategier, till exempel Lissabonstrategin, strukturreformerna och strategin för hållbar utveckling.

Resonemanget grundar sig på följande idéer, som behandlas i nedanstående ordning i yttrandet och som utgör dess huvudteman:

- Regional utveckling som ett sätt att hantera globaliseringen. Genom att skapa nya regionala kluster kan man locka företag till ett område och behålla de företag som redan finns där.
- Företagens sociala ansvar och genomförandet av goda metoder som en del i ett arbetssätt som bygger på förebyggande åtgärder och andra metoder att förutse och hantera förändring.
- Förhandlingar och social dialog i företagen för att säkerställa att strukturovandling hanteras på ett socialt ansvarsfullt sätt där företagets ledning och de anställda är positivt inställda till att finna lösningar som är bra för företaget, arbetstagarna och lokalsamhället, och som därmed innebär en lämplig balans mellan sociala och ekonomiska aspekter.
- Samarbete mellan företagsledare, arbetsmarknadens parter, det civila samhället (universitet, forsknings- och innovationscentrum, sammanslutningar osv.) och de lokala myndigheterna, i syfte att skapa lämpliga villkor för ökad produktivitet och tillväxtpotential i regionen.

- Satsningar på att skapa begreppet "mest gynnad region" för de regioner som håller hög nivå i fråga om social och arbetsmarknadsmässig sammanhållning och som drabbas av kompetensförlust genom företagsflytt och inte har någon alternativ ekonomisk verksamhet som kan sättas in för att upprätthålla sysselsättningsnivån lokalt. Sådana regioner skulle få ekonomiskt stöd, öronmärkt för att återskapa den lokala ekonomiska strukturen.

Inledning

EESK menade i sitt initiativytrande "Industriella förändringar i Europa: Sammanfattning och prognoser – ett helhetsperspektiv" ⁽¹⁾ att CCMI:s kommande verksamhet skulle syfta till att "främja ramar och villkor som möjliggör en industriell omvandling som tar hänsyn till både företagets behov av konkurrenskraft och ekonomisk, social och territoriell sammanhållning". Detta är grunden för utskottets arbete och anger vilken typ av bidrag utskottet bör ge, och vilka ämnen det bör behandla i sina yttranden. Beslutet att utarbeta ett initiativytrande om Industriell strukturovandling och ekonomisk, social och territoriell sammanhållning skall ses mot denna bakgrund.

1. Definitioner

1.1 För att detta initiativytrande skall ses i sitt rätta sammanhang och tolkas på rätt sätt har "industriell omvandling" definierats 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" ⁽²⁾. 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" ⁽³⁾. Strävan efter att förutse förändringar är nyckeln till att kunna hantera dem på rätt sätt, eftersom problem kan undvikas i omstruktureringsprocessen. Att förutse förändringar innebär att man studerar och prognostiserar de kommande konkurrens- och marknadsvillkoren, så att nödvändiga anpassningar kan planeras i god tid, och sociala problem och produktivitetsproblem reduceras till ett minimum.

⁽¹⁾ EUT C 10, 14.1.2004, s. 105 ff.

⁽²⁾ EESK:s initiativytrande om "Handelspolitiska aspekter på strukturovandlingen i industrin, särskilt inom stålsektorn" (CESE 668/2004).

⁽³⁾ Se föregående fotnot.

1.2 Globalisering kan definieras som satsningar på att öka och underlätta handelsförbindelserna mellan länder, vilket innebär att handelshinder mellan länder avlägsnas, importtullar sänks eller avskaffas, internationella grupperingar som EU och Mercosur befästs och att regeringarna i olika länder med olika incitament försöker locka utländska företag att starta verksamhet inom landets gränser. Globaliseringen innebär också krav på att gemensamma, grundläggande regler fastställs och respekteras i hela världen.

1.3 Politiken för ekonomisk, social och territoriell sammanhållning syftar till att minska de nuvarande ekonomiska och sociala skillnaderna mellan medlemsstater och mellan regioner, öka tillväxten och främja hållbar utveckling genom att hjälpa missgynnade regioner att anpassa sig till utmaningarna i en kunskapsbaserad ekonomi, och därigenom hjälpa alla regioner att uppnå Lissabonmålen.

Mer specifikt måste denna politik inriktas på infrastrukturer, miljö, företagarganda, per capita-inkomst, tillgång till arbetsmarknad och sociala trygghetsystem, åtgärder mot social utestängning, tillgång till ny informationsteknik, utbildning och livslångt lärande, bättre förvaltning och starkare ekonomiska och sociala aktörer.

1.4 Michael Porter (professor vid Harvard Business School) har gett en god definition av begreppet "kluster" i sin bok "The Competitive Advantage of Nations": "En geografiskt samlad grupp företag med inbördes kopplingar och med dem förknippade institutioner (universitet, offentliga organ eller branschorganisationer) inom ett visst intresseområde, förenade genom konkurrens och samarbete" ⁽¹⁾.

2. Globaliseringens konsekvenser och den industriella omvandlingens nödvändighet

2.1 I hela det europeiska samhället godtar man att en industriell omvandling är ett ofrånkomligt resultat av globaliseringen och världsekonomin varaktiga förändring. Denna kännetecknas av snabb och långtgående utveckling av marknader och beteenden, ökande teknisk komplexitet och stort konsumentengagemang i design och varutillverkning samt leverans av produkter och tjänster.

2.2 Globaliseringen är drivkraften bakom en världsomspännande konkurrens i fråga om arbetsmarknad och produktivitet. Multinationella företag investerar i länder med billig arbetskraft, direkt marknadstillgång och teknisk kompetens.

2.3 Ökad konkurrens, en mättad marknad, en åldrande befolkning, nya konsumentkrav och nya normer är faktorer som tillsammans bidrar till att skapa en miljö där det finns, och där det kommer att fortsätta att finnas, stora spänningar och problem.

⁽¹⁾ OBS! Fri översättning.

2.4 Europeiska unionen måste på allvar ta itu med dessa spänningar och problem genom åtgärder för att förebygga avindustrialisering i Europa, det vill säga hindra att följande tre problem uppstår samtidigt:

- Utlokalisering av företag ⁽²⁾,
- nedgång i sysselsättning och produktion, och
- försämrade handelsbalans.

Dessa tre företeelser uppträder ännu inte samtidigt, men det är uppenbart att det finns en tydlig försämring i fråga om sysselsättning och handelsbalans.

2.5 EU kommer bara att kunna hantera dessa utmaningar på ett framgångsrikt sätt om näringspolitiken förändras så att beredskapen blir bättre och så att den tillhandahåller övergripande, systematisk öppenhet i fråga om de särskilda, kumulativa effekterna av varje beslut som påverkar det europeiska näringslivets kostnads- och effektivitetsstrukturer, när det gäller både övergripande aspekter och särskilda branscher, till exempel stål- eller textilindustrin, samtidigt som utvidningens konsekvenser beaktas.

3. Regional utveckling som ett sätt att hantera globaliseringen: kluster

3.1 Det är en nutida paradox att klyftorna är så stora när vetenskapliga och tekniska framsteg i princip gör det möjligt att föda jordens befolkning och att det samtidigt finns stor risk för att den "nya globala ekonomin" kan leda till att dessa orättvisor ökar eftersom den bygger på helt oreglerad konkurrens.

Därför bör den regionala utvecklingen ses som ett viktigt instrument för att hantera globaliseringen. Man bör ta ökad hänsyn till människors behov, oberoende av var de bor, och förenkla tillgången till varor, tjänster och möjligheter.

3.2 Utvecklingen måste ske där människorna är, oavsett var de befinner sig. Man kan inte utgå från att alla människor är lika rörliga som de som gärna flyttar som ett steg i sin personliga utveckling. De som har minst resurser är ofta de som har sämst möjligheter att flytta.

Regionerna måste formulera sina ambitioner vad gäller industriell omvandling och omstrukturering och fastslå dels vilka investeringar och vilket samarbete mellan privat och offentlig sektor som krävs, dels vilken infrastruktur som måste finnas för utbildning och yrkesutbildning.

3.3 EESK anser att det effektivaste sättet att locka till sig och behålla företag borde vara att skapa regionala "kluster". Detta är en nyckelfaktor i regional konkurrenskraft och samtidigt en drivkraft för ekonomisk, social och territoriell sammanhållning, samtidigt som det är ett sätt att undvika eventuella negativa ekonomiska, sociala och territoriella konsekvenser av industriell omvandling och omstrukturering.

⁽²⁾ I september 2004 kommer EESK att anta ett initiativyttrande om "Utlokalisering av företag – omfattning och konsekvenser" (CCMI/014).

Följande insatser kan troligen innebära att "klustersystemet" gör det lättare för företagen att stanna kvar och att behålla kompetensen inom en region:

- utvidgat och bättre samarbete mellan företagen,
- möjlighet att förbättra den tekniska kompetensen kopplad till FoU-institut som i sin tur har anknytning till "klusterprocessen" (exempelvis bilindustrikluster),
- nätverk med kunder, underleverantörer och leverantörer vilket gynnar uppkomst och utveckling av fastare band mellan de socioekonomiska parterna, framför allt mellan regioner,
- att företagen engagerar sig i flernationella nätverk för att få tillträde till nya marknader,
- vidareutveckling av arbetstagarnas rörlighet inom "kluster".

3.4 Eftersom företagen i dagens ekonomiska situation konkurrerar globalt samlas de ofta i branschkluster och kan därigenom vinna konkurrensfördelar. Dessa fördelar beror på allmänna faktorer, exempelvis den arbetande befolkningens utbildning och kompetens, kvalitet på styrelseformer, fysisk infrastruktur, lokala och regionala innovationer, utvecklingsnivån och slutligen på den allmänna livskvaliteten i regionen (som kan kräva insatser, exempelvis offentliga insatser för upprustning av nedgångna industriområden). Regionala kluster kan vara en nyckelfaktor för att få fart på den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen och en orsak till att företag flyttar till regioner under utveckling. Förutsättningen är dock att EU och de nationella regeringarna genomför och finansierar stödprogram för att etablera teknikföretag, främja utveckling, innovationer och yrkesutbildning och för att främja partnerskap mellan företag, universitet, lokala myndigheter, arbetsmarknadens parter och det civila samhället.

3.5 Storstadsområden med kulturcentrum – och ett brett utbud av aktiviteter där offentliga och privata aktörer samverkar för att finna lösningar i syfte att hantera förändring och utveckling – har en avgörande betydelse när det gäller att skapa framgångsrika kluster eftersom dessa områden ligger främst när det gäller teknisk förändring, vilket påverkar transporter, byggande och offentliga anläggningar, informations- och kommunikationsteknik, planering av infrastruktur osv. Denna teknikutveckling ligger också till grund för industriell omvandling och omlokalisering av arbetskraft och av tjänster med högt mervärde. Det finns också en spatial konsekvens av den ekonomiska specialiseringen: kluster eller företagsgrupper som arbetar i nätverk med tillgång till forskning, innovationscentrum och universitet⁽¹⁾.

Den största utmaningen för storstadsområdena gäller problemen med social sammanhållning, marginalisering och fattigdom. För att komma till rätta med detta krävs det en lugn, väl avvägd och hållbar utveckling av de största europeiska storstadsområdena – och av förbindelserna till angränsande områden. Bristen på jämförbara data gör det dock svårt att finna passande lösningar.

(1) EESK:s yttrande "Storstadsområdena: socioekonomiska konsekvenser för Europas framtid" (CESE 968/2004)

4. Konsekvenserna av industriell omvandling och omstrukturering

Den industriella omvandlingen och omstruktureringen får olika konsekvenser vad gäller en rad frågor och leder till utmaningar både på branschnivå och på sektorsnivå.

4.1 Sociala aspekter

Alla ekonomiska aktörer inser att omstrukturering och konsolidering är en förutsättning för att företagen skall kunna överleva och förbättra sin konkurrenskraft.

Omstrukturering blir ett socialt problem när det inte finns lämpliga sysselsättningsalternativ i den berörda regionen eller möjlighet att lösa frågan genom att arbetskraften är rörlig.

Företagen bör ta sitt sociala ansvar och på ett tidigt stadium engagera arbetstagarnas representanter och lokala och regionala myndigheter när de står inför omstrukturering.

Industrins konkurrenskraft måste förutsätta en social dialog.

4.2 Utmaningar för företagen

Företagens största utmaning är att kunna hantera förändring på rätt sätt, kunna förutse behovet av att öka konkurrenskraften i en komplex värld och framför allt att förbättra de sociala och institutionella villkoren.

Det går inte att bortse från att de små och medelstora underleverantörerna påverkas av den industriella omvandling som initieras av storföretagen. Det borde finnas ett nätverk för samarbete som gör det möjligt för små och medelstora företag att genomföra nödvändiga förändringar.

4.3 Konsekvenser för de nya medlemsländerna, framför allt inverkan på sysselsättningen

Med särskilda insatser för utveckling och sysselsättning kan förändringarna och den industriella omvandlingen i de nya medlemsländerna bli ett ypperligt tillfälle att öka tillväxten, förbättra livskvaliteten och skydda miljön.

De utländska direktinvesteringarna kommer främst från EU-länderna (mer än 60 % år 1998). De går främst till Tjeckien, Ungern och Polen. I slutet av år 2001 hade cirka 75 % av de utländska investeringarna i de nya medlemsländerna förlagts till dessa tre länder. Košice (Slovakien) är ett lyckat exempel från stålsektorn, där utländska direktinvesteringar – genom avtal med lokala myndigheter samt genom arbetskraftens rörlighet, initiativ, innovationer och konkurrenskraft – gjorde det möjligt att modernisera den lokala industrin utan att förlora arbetstillfållen. Det är typen av investering som avgör vilka konsekvenser de multinationella strategierna får för sysselsättningen.

KONSEKVENSER FÖR SYSSELSÄTTNINGEN: TRE MÖJLIGA SCENARIER

Multinationell strategi	Konsekvenser för sysselsättningen	
	i det land som den utländska direktinvesteringen kommer från	i det land där den utländska direktinvesteringen görs
(1) Utbyggnad av nätverk: endast lokala produkter och sådana tjänster som inte kan exporteras i stor utsträckning: energitjänster, transporter, banktjänster, handel, livsmedels-tillverkning, turism	Inga eller små konsekvenser på kort sikt. På medellång till lång sikt: omorganisation av intern verksamhet.	Konsekvenserna beror på i hur hög grad befintlig verksamhet köps upp (med eller utan produktivitetsvinster) eller om den byggs upp från början.
(2) Utbyggnad av horisontell kapacitet: produkter och tjänster som därefter åter exporteras: bilar, kemikalier, järn och stål	Omedelbar indirekt effekt (ingen kapacitet skapas) och eventuellt substitutionseffekter på medellång sikt, jfr Seat/Skoda	Stora omstruktureringar om verksamhet skall återupptas. Arbetsstillfällen skapas om det handlar om nya företag.
(3) Utflyttning för att sänka kostnaderna: produkter och tjänster som i hög grad sedan åter exporteras: textilier, gjutgods, komponenter till bilar, storskalig elektronik, datatjänster med lågt eller medelhögt mervärde	Stor effekt på kort eller medellång sikt (verksamheten avgör hur länge substitutionseffekten varar)	Stora omstruktureringar om verksamhet skall återupptas. Arbetsstillfällen skapas om det handlar om nya företag. Risk för utflyttning på medellång och lång sikt.

(Källa: studier analyserade av Alpha Consulting)

- (1) & (2): Dessa två scenarier förutsätter att de multinationella företagen inriktat sig på en horisontell investeringsstrategi. I det första scenariot flyttar de multinationella företagen i första hand in på nya marknader och ökar sitt utbud av tjänster. Det handlar framför allt om bank-, transport- och energitjänster. I det andra scenariot ökar de multinationella företagen sin produktionskapacitet för sådana varor och tjänster som sedan enkelt åter kan exporteras.
- (3): I detta scenario finns en vertikal utlokaliseringstrategi som i högre grad påverkar sysselsättningen.

Scenariot omfattar framför allt företag vars verksamhet är arbetskraftsintensiv (exempelvis framställning av bilelektronik och textilier).

4.4 Regionala och lokala effekter

4.4.1 När det gäller industriell omstrukturering eller företags utlokalisering måste det ske en analys av infrastruktur, utrustning och personal samtidigt som man måste vidta åtgärder för att kunna locka till sig nya företag. I vissa fall krävs det att mark och jord saneras när ett företag flyttar från regionen, så att området kan användas till annan verksamhet.

De investerare som tilldelas statligt stöd måste i högre utsträckning ta sitt ansvar lokalt, och detta måste följas upp.

Det krävs samarbetsavtal mellan samtliga parter för att blåsa nytt liv i de regioner som drabbats hårt av den industriella omvandlingen.

4.5 Effekter för arbetstagarna

Alla parter måste ta sitt ansvar och se till att utbildad arbetskraft får tillgång till utbildning. Detta är en förutsättning för att de lokala företagen skall kunna fortleva.

Företagen bör överväga att ingå avtal och komma överens med de anställda om gemensamma strategier när det gäller utbildning, färdigheter och kvalifikationer.

4.6 Effekter för den europeiska sociala modellen

Om den europeiska sociala modellen skall vara hållbar måste den ekonomiska, sociala, miljömässiga och territoriella sammanhållningen hålla hög nivå.

Industriell omstrukturering inom den europeiska sociala modellen kommer att lyckas om alla berörda parter tjänar på den.

4.7 Samverkan mellan industri- och tjänstesektorerna

4.7.1 Den ekonomiska tillväxten har sedan 1970-talet präglats av att tjänstesektorn blivit alltmer dominerande jämfört med tillverkningsindustrin. Det är dock viktigt att det finns ett visst samband och samspel mellan dessa två sektorer för att kunna öka produktiviteten, stimulera innovationer och öka kvaliteten på produkter och tjänster.

Vad gäller industriell omvandling och förändring är detta samspel avgörande eftersom de företag som tillhandahåller tjänster (exempelvis FoU) till industriföretagen ofta flyttar med dessa om de utlokaliserar sin verksamhet.

5. Företagens sociala ansvar och den ekonomiska och sociala sammanhållningen

5.1 I sitt yttrande om "Industriella förändringar i Europa: Sammanfattning och prognoser – ett helhetsperspektiv" ⁽¹⁾ framhåller EESK att Europa behöver "ett ekonomiskt klimat som gynnar ett nytt paradigm där tyngdpunkten fästs vid 'industriell omvandling med ett mänskligt ansikte', som bygger på konkurrenskraft, en hållbar utveckling samt social och territoriell sammanhållning". Till grund för detta uttalande ligger Lissabonstrategins målsättningar och för att uppnå dessa mål vill EU särskilt understryka näringslivets sociala ansvar, med hänsyn till kraven på fortbildning och bästa praxis för arbetslivet rent generellt samt frågorna om arbetsorganisation, lika möjligheter, integration på arbetsmarknaden och hållbar utveckling.

5.2 Det råder allmän enighet om att företagens sociala ansvar, med utgångspunkt i ett etiskt synsätt, kan tillämpas på två viktiga områden:

- arbetsvillkor och sysselsättning och
- livsvillkoren i det område där företagen bedriver verksamhet; företagen skall involveras i arbetet med att främja den lokala ekonomin och verka för ett miljövänligt agerande i närsamhället.

Näringslivet uppmanas rent generellt att samarbeta med arbetsmarknadens parter, lokala myndigheter, konsumenter och leverantörer.

5.3 Att arbeta med socialt ansvar inom företagen (i förhållande till ovan nämnda aspekter) kan vara ett viktigt sätt att bidra till den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen. Om åtgärder vidtas i ett förebyggande syfte kan man även underlätta förändrings- och omvandlingsprocessen, vilket är till gagn för samtliga berörda parter.

6. "Bästa praxis" i samband med strukturomvandlingen, med avseende på socialt och lokalt ansvar

6.1 Europeiska socialfonden bidrar till och stöder information om "bästa praxis" som ett sätt att underlätta den industriella strukturomvandlingen. Europeiska centrumet för övervakning av förändringar (EMCC), vid Europeiska fonden för förbättring av arbets- och levnadsvillkor i Dublin, tar fasta på dylika exempel i sitt regelbundna arbete med att främja ett socialt ansvarstagande bland företagen på lokal och regional nivå. Den första fasen i kommissionens remissrunda "Anticipating and managing change: a dynamic approach to the social aspects of corporate restructuring – First phase of consultation of the Community cross-industry and sectoral social partners"

⁽¹⁾ EUT C 10, 14.1.2004, s. 105 ff.

(Att förutse och hantera förändringar: Ett dynamiskt arbetssätt i fråga om de sociala aspekterna av näringslivets strukturomvandling) har också gjort det möjligt att ta fasta på en rad olika lyckade lösningar i detta hänseende.

Rent generellt innebär sådana lyckade lösningar

- att man försöker förutse de sysselsättningsproblem som uppstår i samband med eventuella omstruktureringar och att man försöker arbeta med dessa frågor i ett så tidigt skede som möjligt,
- att man behöver analysera de direkta och indirekta konsekvenserna för regionen i fråga,
- att samtliga berörda parter (företag, fackföreningar, den regionala och lokala förvaltningen, det civila samhällets intresseorganisationer m.fl.) mobiliseras och vidtar åtgärder,
- att man främjar kollektiva förhandlingar och kräver en "social dialog" mellan företagen, arbetstagarnas representanter och den lokala och regionala förvaltningen; detta är av avgörande betydelse när man försöker hitta lösningar och alternativ till företagens strategiska beslut att förlägga verksamheten till en annan ort,
- sociala stödåtgärder i samband med förändring (omskolning, fortbildning, kompetenshöjande åtgärder bland arbetstagarna, yrkesvägledning och åtgärder för att förnya sysselsättningsbasen och utveckla företagsstrukturen, starta-egget-verksamhet m.m.),
- att företagen åtar sig att anlita arbetstagare som tvingats lämna företaget på grund av att verksamheten förlagts till annan ort och som nu tillhandahåller tjänster såsom underleverantörer,
- att det uppstår innovativa lösningar genom att en företagaranda växer fram, och
- information om lokalt baserade multinationella företags omstruktureringsplaner i god tid till samtliga små och medelstora underleverantörer, offentliga serviceinrättningar och myndigheter, universitet och företagarföreningar. Detta är svårare att förverkliga när de multinationella företag som är involverade fattar sina beslut på en ort utanför regionen, landet eller Europa.

6.2 Förhandlingar och en social dialog är av avgörande betydelse om strukturomvandlingen skall kunna genomföras på ett ansvarsfullt sätt. Det är därför mycket viktigt att både företag och fackföreningar har en positiv inställning till arbetet med att försöka hitta lyckade omstruktureringslösningar som är bra för företagen, arbetstagarna och localsamhället. Kommissionen har slagit ett slag för sådana lyckade lösningar i direktiven 98/59/EG, 2001/23/EG, 94/45/EG och 2002/12/EG som innehåller vissa riktlinjer och krav. Det europeiska initiativet från 2002 om att förespråka en "socialt ansvarsfull" strukturomvandling förtjänar ett särskilt omnämnande. Med utgångspunkt i detta initiativ utarbetades ett antal riktlinjer i juni 2003.

Varje alternativ till uppsägning av arbetstagare måste prövas. 6.3

Det finns många olika positiva exempel på europeiska företag som agerar på ett socialt ansvarsfullt sätt som en del av strategierna för industriell strukturomvandling och förändring. Ett sådant fall är stålkoncernen Arcelor, som bildades genom en sammanslagning av Arbed, Aeralia och Usinor. Mot bakgrund av den strukturella överkapaciteten när det gäller produktionen av platta stålprodukter och för att uppnå ökade samordningsvinster beslutade koncernen att successivt stänga stålverket i Liège och dra ned på produktionen i Bremen och Eisenhüttenstadt. Med hänsyn till de arbetstillfällen som därmed kommer att försvinna har Arcelor sagt att ingen skall stå ensam inför dessa problem, och man har åtagit sig att återställa berörda produktionsområden i gott skick samt att i samarbete med samtliga berörda parter bidra till omstruktureringen av den lokala ekonomin.

Å andra sidan finns det exempel på vad som händer när sådana lyckade lösningar inte genomförs, t.ex. den strukturomvandlingsprocess som bilindustrin i Syditalien genomgått där de berörda företagen beslutade att flytta en del av sin underleverantörsverksamhet utomlands utan att planera eller vidta några lämpliga stödåtgärder och utan att försöka lösa de problem som därmed uppstod. 6.4

De näringspolitiska förändringar som är nödvändiga för att företagen skall förbli konkurrenskraftiga måste stödjas av myndigheterna. Detta stöd bör omfatta finansiering av utbildning av arbetskraften. Mot denna bakgrund bör åtgärder vidtas för att främja ny teknik. Det är också nödvändigt att arbeta mot ett ökat socialt ansvarstagande inom näringslivet med hänsyn till de fördelar som det innebär för arbetsmarknaden att skapa fler och bättre arbetstillfällen och slå vakt om en långsiktigt hållbar miljö i de regioner där dessa företag bedriver verksamhet. 7.

Industriell omvandling och den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen som styrinstrument för en hållbar utveckling 7.1

Hållbar utveckling är ett centralt mål för EU. De stora alleuropeiska projekt, t.ex. transportnäten och annan infrastruktur, som planeras på EU-nivå räcker inte för att främja en hållbar utveckling eller ge ny drivkraft åt utvecklingen i de minst gynnade regionerna. Bestående skillnader mellan länder och regioner i fråga om produktion, produktivitet och möjligheten att få ett arbete bottenar i brister på viktiga områden som påverkar konkurrensen: brister i fråga om humankapital och fysiskt kapital, olika miljöaspekter, innovationsmöjligheter och det regionala styret. 7.2

Strukturomvandlingen skapar möjligheter. Eftersom den ekonomiska strukturen påverkas, kan ett engagemang hos olika sociala och vetenskapliga inrättningar, det civila samhället och lokalförvaltningen på ett avgörande sätt bidra till en hållbar och balanserad utveckling genom att man kombinerar gemen-

skapens strukturpolitik och andra styrinstrument för social sammanhållning. Förändringar ställer krav på viss anpassning, forskning, innovation samt nya attityder hos såväl företagare som arbetsmarknadens parter och det civila samhället, som alla bör samarbeta. Syftet är här att hjälpa regionerna att upprätthålla och förbättra de ekonomiska och sociala strukturerna på ett balanserat sätt. 8.

Förslagen till översyn i den tredje rapporten om ekonomisk och social sammanhållning 8.1

Kommissionen föreslår en ny ram för EU:s ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningspolitik som bygger på tre prioriteringar:

Konvergens

Syftet är att främja den ekonomiska tillväxten och att verka för att det skapas nya arbetstillfällen i medlemsstaterna och i mindre utvecklade regioner.

Regional konkurrenskraft och sysselsättning: att förutse och främja förändringar

Denna prioritering välkomnas av EESK, mot bakgrund av de frågor som behandlas i detta yttrande, eftersom strukturomvandlingen kopplas till sammanhållningspolitiken genom nationella och regionala program som inriktas mot vissa relaterade effekter när det gäller att förutspå och styra den ekonomiska utvecklingen. Allt detta ligger i linje med de politiska prioriteringarna i EU:s sysselsättningsstrategi och knyter också an till arbetet med att förbättra arbetets kvalitet och produktivitet, vid sidan om frågan om integration på arbetsmarknaden.

Regionalt samarbete inom EU

Syftet är här att främja en friktionsfri och balanserad harmonisering i hela EU genom åtgärder för att främja gränsöverskridande och transnationellt samarbete. 9.

Kommentarer till förslagen beträffande industriell strukturomvandling i den tredje sammanhållningsrapporten 9.1

Den tredje rapporten om ekonomisk och social sammanhållning, som offentliggjordes den 17 februari, behandlar uttryckligen frågan om industriell och ekonomisk omvandling på ett objektivt sätt, vilket EESK välkomnar. Kommittén ställer sig till fullo bakom de principer som utgör grunden för de strategier och förslag som förespråkas i de program som finansieras regionalt, nationellt och av EU. Kommittén anser dock att dessa åtgärder inte är tillräckliga och vill framföra viss kritik avseende följande punkter: 9.2

— Bristen på kvantifierade målsättningar när gäller genomförandet av sammanhållningsåtgärderna, såväl hos medlemsstaterna som på regional nivå. Detta innebär att de krav som ursprungligen fastställdes för att man skall kunna uppnå målen har naggats i kanten.

- Bristen på garantier att sammanhållningen under den kommande programplaneringsperioden 2007–2013 kommer att öka mellan gemenskapens regioner, och inte bara mellan medlemsstaterna, vilket var fallet under programperioderna 1994–1999 och 2000–2006. Om inget görs betyder detta att politiken inte lyckats särskilt väl och att EU misslyckats med att genomföra sin ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningspolitik i syfte att bistå de mindre utvecklade regionerna.
- Avsaknaden av en särskild kontrollprocess som ser till att nödvändiga anslag örönmärks för utvecklingen i de mindre gynnade regionerna. Vi måste hålla i minnet att de mer gynnade regionerna, precis som tidigare, kan dra större nytta av dessa resurser än de mindre gynnade regionerna eftersom deras infrastruktur för produktion och tillhandahållande av tjänster är bättre.
- Avsaknaden av förslag till incitament för företagen att agera på ett socialt ansvarsfullt sätt, med positiva konsekvenser för den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen.
- Avsaknaden av en effektiv metod för att samordna resultatet av sammanhållningspolitiken, som innebär påföljder för de medlemsstater som inte uppnår sammanhållningspolitikens mål.
- Det faktum att strukturomvandlingen inte har erkänts som en faktor som kan skapa eller förvärpa den regionala obalansen, eftersom företag kan förlägga verksamheten till annan ort, vilket skapar enorma störningar på många olika nivåer. Berörda regioner löper risken att deras ställning i sammanhållningshänseende, som kan ha varit stark, påverkas mycket negativt, vilket kan äventyra deras möjligheter till återhämtning på medellång och lång sikt. Rapporten innehåller inte några konkreta förslag på hur man bör agera för att förhindra detta.

10. Slutsatser och rekommendationer

10.1 EESK anser att kommissionens förslag till reform av sammanhållningspolitiken är otillräckliga och att man inte fullt ut har tagit chansen att styra omvandlingen. Omstruktureringar är inte bara oundvikliga utan utgör också en viktig förutsättning för att skapa en dynamisk ekonomi och ett redskap för att uppnå hållbar utveckling. Detta beror på att inte tillräckliga åtgärder har vidtagits för att på bästa sätt utnyttja situationen och att kombinera de möjligheter som Lissabonstrategin ger – dess positiva syn på förändring, konkurrenskraft och sammanhållning, den socialpolitiska dagordningen (ett nyckelmål som syftar till att precisera och förutse behoven av att styra förändringarna) – med den europeiska sysselsättningsstrategin, och framför allt dess fokus på anpassbarhet.

10.2 EESK anser att det måste skapas en balans mellan sociala och ekonomiska aspekter och att den industriella omvandlingen måste styras mot två mål: a) att garantera och främja övergripande sociala mål (utbildning, sysselsättning, sociala möjligheter och social trygghet) och b) att säkerställa företagens överlevnad. Detta kan ske genom särskilda stödinsatser för den omstrukturering och konsolidering som är en förutsättning för att företagen skall kunna överleva och öka sin konkurrenskraft och genom integrerade och kompletterande

åtgärder från huvudaktörernas sida, dvs. myndigheterna (på nationell, regional och lokal nivå) och de berörda företagen.

10.3 EESK anser att en grundförutsättning för att den ekonomiska och sociala politiken samt den territoriella sammanhållningspolitiken skall nå framgång är bättre samordning när det gäller genomförandet av EU:s nuvarande utvecklingspolitik (t.ex. gällande direktiv om arbetstagares deltagande i företagets styrning; en social dialog som omfattar alla branscher; regelbundet samråd med EESK:s rådgivande utskott för industriell omvandling; Europeiska centrumet för övervakning av förändringar (EMCC); stöd från strukturfonderna; konkurrenspolitik; och åtgärder för att främja utvecklingen av företagens sociala ansvar). Det är därför mycket viktigt att alla berörda parter visar kompromissvilja och engagemang.

10.4 EESK anser att det måste utformas ett antal grundregler för situationer där omstrukturering behövs. Dessa grundregler bör utgöra en ram för och ge stöd åt bästa praxis, och utgå från nödvändigheten av att stärka företagets konkurrenskraft och konsolidera den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen.

10.5 EESK anser att anledningen till att Europas konkurrenskraft fortlöpande försvagas i jämförelse med USA:s är att medlemsstaterna inte är skyldiga att respektera tidsgränserna för genomförande av EU:s grundläggande strategier och rättsakter, t.ex. Lissabonstrategin, strukturreformer och hållbar utveckling.

Om denna utvecklingstendens inte bryts riskerar EU att falla från andra till tredje plats i rankningen över världsmakterna (Japan, Kina och Indien väntar i kulisserna). Detta måste undvikas. EESK drar därför slutsatsen att kommissionen måste införa strängare krav och bli mer aktiv när det gäller att samordna de ovannämnda strategierna och se till att de verkligen genomförs. Ett viktigt inslag i denna samordning skulle kunna vara att utnämna en kommissionsledamot med ansvar för övervakningen av industriell strukturomvandling och omlokalisering. Detta skulle skapa förutsättningar för en bättre integrering av industripolitiken och miljöskyddet.

I detta initiativyttrande lägger EESK fram följande rekommendationer:

- a) En översyn måste göras av den strategiska synen på sammanhållning med tanke på de förändringsprocesser som nu pågår inom EU: Ett nytt och mer kraftfullt sammanhållningsbegrepp måste utformas som inte är begränsat till de ekonomiska aspekterna av strukturfonderna och Sammanhållningsfonden utan som också beaktar de tre målen
 - att stärka den ekonomiska sammanhållningen i Europa,
 - att främja en "gemenskapsanda" i Europa, och
 - att stärka solidariteten mellan EU:s länder och regioner.
- b) Man bör ändra det tvingande kriterium som BNP per capita utgör vid beslut om stöd, eftersom det skapar orättvisor vid genomförandet av strukturlpolitiken. Relativt välstånd kan som alla vet inte beskrivas enbart med kall statistik som BNP per capita. Arbetstagarnas kompetensnivå, infrastrukturella brister, avståndet till den europeiska ekonomins kärnområden – allt detta bör vara av relevans för om en region skall vara stödberättigad.

- c) En ny uppsättning kriterier bör utarbetas för bedömning av regionerna, så att en ny bild kan tecknas av den europeiska sammanhållningen.
- d) När det gäller territoriell sammanhållning bör en modernisering ske av det sätt på vilket gemenskapens territorium hanteras, så att en polycentrisk, harmonisk, välavvägd och hållbar utveckling kan äga rum. Vid fysisk planering bör man beakta den fysiska och ekonomiska sammanhållningen mellan regionerna, och de lokala, regionala, nationella och europeiska myndigheterna bör medverka i utformningen av en europeisk modell för territoriell utveckling i avsikt att ta fram nya ekonomiska strategier (investerings-, FoTU- och sociala (sysselsättnings-)strategier).
- e) En snabbare angreppsmetod måste användas vid utformningen av strukturpolitik rörande ekonomisk, social och territoriell sammanhållning, i syfte att föregripa ekonomiska förändringar i allmänhet och industriell omvandling i synnerhet. Den gällande högsta gränsen för ekonomiska anslag (1,24 % av bruttonationalinkomsten [BNI]) – som rentav kan komma att sänkas i budgetplanen för 2007–2013 – är alltför låg för att täcka behoven och begränsar handlingsfriheten, vilket gör att sammanhållningsmålen inte kan uppnås tillräckligt snabbt.
- f) Det är viktigt att fokusera på humankapitalet och att kanalisera resurserna till kurser vid yrkesskolor och fackhögskolor samt till yrkesutbildning i sig, men samtidigt använda en flexibel angreppsmetod som kan anpassas till de olika problem som medlemsstaterna och regionerna står inför.
- g) De regioner där produktionsstrukturen inom industrin genomgår en dramatisk strukturomvandling måste ges särskilt stöd i form av en kartläggning av de sektorer och regioner där det finns en hög risk för att konkurrenskraften kan gå förlorad. Konkreta förslag till stöd måste läggas fram med beaktande av särdragen inom varje enskild bransch. Särskild uppmärksamhet bör riktas mot den industriella strukturomvandlingens effekter på de nya medlemsstaterna.
- h) I detta sammanhang måste en "princip om mest gynnad region" utformas för att göra det möjligt att ge specifikt ekonomiskt stöd i syfte att befrämja regional strukturomvandling. Både den sociala dialogen och den civila dialogen kan spela en viktig roll här eftersom de engagerar alla lokala aktörer (företag, universitet, forskningsinstitut, lokala myndigheter, sammanslutningar, fackföreningar osv.). Det skulle alltså vara möjligt att ge nytt liv åt en regions ekonomiska väv genom att ta fram nya alternativ för ekonomisk verksamhet.
- i) Utvecklingen av regionala kluster måste uppmuntras genom att man främjar en utvidgning av de informations- och kommunikationsteknologiska branscherna, kreativa näringar och industrier med en kraftfull teknologisk bas.
- Syftet är att dessa skall ge ett uppsving för den regionala potentialen och kompetensen samt främja regionens förmåga att locka till sig företag och få dem att etablera sig långsiktigt. Därigenom skulle den industriella omvandlingen och omstruktureringen kunna generera starkare regional konkurrenskraft, större ekonomisk, social och territoriell sammanhållning samt högre sysselsättning. Det är mycket viktigt att regionala studier genomförs och att åtgärder vidtas i samarbete med nationella och regionala myndigheter för att ta reda på hur man kan utnyttja en regions potential fullt ut genom skapandet av kluster.
- j) Erfarenheter av sektorsspecifika program som Rechar, Resider och Retext bör beaktas vid utformningen av politiska insatser för modernisering av regionernas industrier, så att dessa programs potential kan utnyttjas fullt ut för utveckling.
- k) Kommissionen måste fortsätta att modernisera och vitalisera industripolitiken och försöka anpassa den till den nya situationen i världen. EESK välkomnar mot den bakgrunden det nya förslag om en översyn av industripolitiken som lades fram den 20 april 2004⁽¹⁾. Det är särskilt viktigt att se till att industripolitiken samordnas med annan gemenskapspolitik, framför allt miljöpolitiken.
- l) EU måste strikt uppfylla och genomdriva ILO:s regler; om ingenting görs för att sätta stopp för "social dumpning och skattedumpning" på andra områden där marknadsreglerna inte tillämpas enhetligt, kan EU komma att glida in i ekonomisk kris på grund av alltför låg konkurrenskraft i de europeiska företagen.
- m) EU måste verka på världsarenan och hålla hög nivå när det gäller teknisk, teknologisk och mänsklig kompetens, men härför måste en översyn göras av politiken för stöd till forskning, och framför allt mänskligt kapital. Av de omkring 14 000 europeiska forskare som åker till USA för att studera, har endast omkring 3 000 för avsikt att återvända till Europa. Detta är en mycket allvarlig situation som kräver omedelbara åtgärder. Ett steg i rätt riktning är initiativet för kunskapsregioner (KnowREG), inom vilket man den 27 april 2004 beslutade att inrätta 14 pilotprojekt i syfte att främja kunskapsekonomin på lokal och regional nivå.
- n) Europeiska rådet måste skapa en tydlig koppling mellan å ena sidan konkurrenskraft och kunskapsmål och å andra sidan den framtida regionalpolitiken.

Bryssel den 30 juni 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

⁽¹⁾ Meddelande från kommissionen: "Att stödja strukturomvandlingarna: En industripolitik för ett utvidgat EU" (KOM(2004) 274).

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om: "Internationella konventionen om migrerande arbetstagare"

(2004/C 302/12)

Den 29 januari 2004 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om: "Internationella konventionen om migrerande arbetstagare"

Sektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 14 juni 2004. Föredragande var Luis Miguel Pariza Castaños.

Vid sin 410:e plenarsession den 30 juni–1 juli 2004 (sammanträdet den 30 juni 2004) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 162 röster för, 3 röster emot och 11 nedlagda röster:

1. Inledning

1.1. "Internationella konventionen om skydd av alla migrerande arbetstagares och deras familjemedlemmars rättigheter" antogs av FN:s generalförsamling genom resolution 45/158 av den 18 december 1990, som trädde i kraft den 1 juli 2003 efter att ha ratificerats av de första tjugo staterna. Den har i dag ratificerats av 25 stater⁽¹⁾ och utgör således ett internationellt fördrag som måste efterlevas av de stater som ratificerar den.

1.2. Konventionen syftar till att skydda de mänskliga rättigheterna och värdigheten för personer som migrerar av ekonomiska eller arbetsrelaterade skäl över hela världen genom lagstiftning och god nationell praxis. Den gemensamma grunden för en effektiv internationell migrationslagstiftning bör vara strävan efter att stärka demokratin och de mänskliga rättigheterna. Konventionen garanterar också en balans mellan de olika situationerna, både i ursprungsländerna och mottagarländerna.

1.3. Konventionen är ett av FN:s sju internationella fördrag om mänskliga rättigheter. Den föreskriver internationellt skydd av vissa grundläggande rättigheter i den allmänna deklARATIONEN om mänskliga rättigheter, ett skydd som skall omfatta alla migrerande arbetstagare och deras familjemedlemmar. Konventionen kodifierar på ett fullgott och allmänt sätt rättigheterna för migrerande arbetstagare och deras familjemedlemmar utifrån principen om likabehandling. Den anger de rättigheter som skall garanteras invandrare som uppehåller sig legalt eller illegalt, minimiskyddsnormer när det gäller medborgerliga, ekonomiska, politiska, sociala och arbetsrelaterade rättigheter samt att migrerande arbetstagare skall ha särskilda grundläggande rättigheter som måste skyddas genom internationella regler.

1.4. Konventionen utvecklar tidigare ILO-konventioner⁽²⁾ genom att utöka regelverket till all internationell migration,

⁽¹⁾ Azerbajdzjan, Belize, Bolivia, Bosnien och Hercegovina, Burkina Faso, Colombia, Ecuador, Egypten, El Salvador, Kap Verde, Ghana, Guatemala, Guinea, Filippinerna, Kirgizistan, Mali, Mexiko, Marocko, Senegal, Seychellerna, Sri Lanka, Tadzjikistan, Uganda, Uruguay och Östtimor.

⁽²⁾ Konvention nr 97 från 1949 och konvention nr 143 från 1975.

främja likabehandling för invandrare och förhindra exploatering av illegala invandrare. Den omfattar hela migrationsprocessen från utbildning, urval, utresa och genomresa och vistelse i värdlandet till återresa till och återetablering i ursprungslandet.

1.5. Det är staterna som har ansvaret för hanteringen av migrationsströmmarna. EESK anser i likhet med FN:s generalsekreterare att det bilaterala, regionala och internationella samarbetet mellan ursprungsländerna och mottagarländerna måste förbättras. Konventionen varken främjar eller styr migrationsströmmarna, utan den syftar till att man allmänt skall erkänna och internationellt stärka skyddet för de grundläggande mänskliga rättigheterna.

1.6. I konventionen regleras den administrativa situationen för migranter på olika sätt: Alla personer garanteras skydd av de grundläggande mänskliga rättigheterna, men legala invandrare har utökade rättigheter.

1.7. Genom konventionen bekräftar världssamfundet och FN sin vilja att förbättra samarbetet mellan länderna för att förhindra och eliminera människohandel och olagligt arbete bland illegala invandrare, samt utöka skyddet av de grundläggande mänskliga rättigheterna för alla migranter i hela världen⁽³⁾.

2. Invandrares rättigheter

2.1. Konventionen syftar till att garantera likabehandling och samma rättsliga villkor för migrerande arbetstagare som för den inhemska arbetskraften. Det innebär att man skall

— förhindra inhumana levnads- och arbetsförhållanden, fysiska och sexuella övergrepp samt förnedrande behandling, däribland slaveri (artiklarna 10, 11, 25 och 54),

⁽³⁾ Enligt Internationella organisationen för migration är i dag 175 miljoner personer bosatta i ett annat land än sitt födelseland eller hemland.

- garantera migranternas rätt till tankefrihet, yttrandefrihet och religionsfrihet (artiklarna 12 och 13),
- erkänna rätten till privatliv och personlig säkerhet (artiklarna 14, 15 och 16),
- införa tillgång till effektivt rättsskydd genom en rättvis rättslig prövning som garanterar likhet inför lagen och icke-diskriminering, vilket innebär att migrerande arbetstagare skall omfattas av adekvata rättsliga procedurer och ha rätt till tolkning (artiklarna 18, 19 och 20),
- garantera invandrarna tillgång till information om deras rättigheter (artiklarna 33 och 37),
- garantera invandrare lika tillgång till utbildningstjänster och sociala tjänster (artiklarna 27, 28, 30, 43–45 och 54),
- erkänna invandrades rätt att ansluta sig till och vara verksamma inom fackföreningar (artiklarna 26 och 40).

2.2. Konventionen anger också att invandrare skall ha rätt att bevara banden till sitt ursprungsland. Det innebär att man skall

- säkerställa att de invandrare som så önskar kan återvända till sitt ursprungsland och tillåta att de gör tillfälliga besök i sitt hemland och bevarar de kulturella banden (artiklarna 8, 31 och 38),
- garantera att invandrare kan delta politiskt i sitt ursprungsland (artiklarna 41 och 42),
- säkerställa att invandrare har rätt att överföra sina inkomster till sitt ursprungsland (artiklarna 32 och 46–48).

2.3. Konventionen bygger på grundprincipen att alla invandrare skall omfattas av en minimiskyddsnivå. I konventionen behandlas två situationer (legal och illegal) som migrerande arbetstagare befinner sig i, upprättas en katalog över utökade rättigheter för personer som uppehåller sig legalt och föreskriver vissa grundläggande rättigheter för illegala invandrare.

2.4. I konventionen föreslås åtgärder för att utrota illegal invandring, främst genom att man motverkar missledande information som kan få människor att emigrera illegalt och bestraffar personer som bedriver handel med och anställer illegala invandrare.

2.5. Den inrättar en kommitté för skydd av migrerande arbetstagares och deras familjemedlemmars rättigheter, vilken består av tio experter som har till uppgift att övervaka efterlevnaden av konventionen och som utnämns av de stater som har ratificerat konventionen.

3. Länderna i västvärlden har ännu inte ratificerat konventionen

3.1. Den internationella migrationen är en följd av de djupa ekonomiska och sociala klyftor som finns mellan de rika länderna i norr och utvecklingsländerna, och dessa klyftor är på väg att fördjupas i ett alltmer globaliserat ekonomiskt system. Majoriteten av de länder som har ratificerat konventionen är dock migranternas hemländer. EU:s medlemsstater, USA, Kanada, Australien, Japan och övriga västländer som tar emot ett stort antal invandrare ⁽¹⁾ har ännu inte vare sig ratificerat eller undertecknat konventionen ⁽²⁾.

3.2. Europeiska unionen, som strävar efter att införa internationella regler på olika områden (inom WTO på handelsområdet, genom Kyotoprotokollet på miljöområdet osv.), bör också verka för att invandrades grundläggande rättigheter garanteras genom internationella regler.

4. Europeiska unionens invandringspolitik

4.1. EU är ett område där man garanterar och skyddar de mänskliga rättigheterna och där man tillämpar de flesta av FN:s internationella rättsinstrument. Europa har också egna instrument, däribland Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna och stadgan om grundläggande rättigheter.

4.2. EU har också utvecklat olika rättsliga instrument för att bekämpa diskriminering ⁽³⁾. Uppgifter från bland annat Europeiskt centrum för övervakning av rasism och främlingsfientlighet visar dock att invandrare utsätts för diskriminering i arbetslivet ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ 55 % av alla migranter lever i Nordamerika och Västeuropa.

⁽²⁾ De signatärstater som har uttryckt sin önskan att ansluta sig till konventionen i framtiden är Chile, Bangladesh, Turkiet, Guinea-Bissau, Paraguay, São Tomé och Príncipe, Sierra Leone och Togo.

⁽³⁾ Direktiv 2000/43 och direktiv 2000/78.

⁽⁴⁾ Se rapporten "Migrants, minorities and employment: exclusion, discrimination in 15 Member States of the European Union", oktober 2003.

4.3. EU inledde utformningen av en gemensam lagstiftning om asyl och invandring vid Europeiska rådets möte i Tammerfors. Vid det mötet lades en solid politisk grund för att EU skall kunna harmonisera sin lagstiftning om asyl och invandring samt förbättra samarbetet med tredje land för hantering av migrationsströmmar. I Tammerfors enades man också om att alla personer skall behandlas rättvist och att det krävs åtgärder för ökad integration och kamp mot diskriminering.

4.4. Kommissionen har utarbetat många lagförslag som dock har stött på stora svårigheter inom rådet ⁽¹⁾. Fyra år efter mötet i Tammerfors är resultatet magert. Den lagstiftning som antagits är en besvikelse och är mycket avlägsen från Tammerforsmålen, kommissionens förslag, Europaparlamentets yttrande och EESK:s yttrande. Rådet har mycket svårt att enas på grund av den blockering som det nuvarande systemet medger och vissa regeringars hållning.

4.5. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén har genom olika yttranden anmodat rådet att agera på ett mer ansvarsfullt sätt och i en mer konstruktiv anda präglad av ökat samarbete. Det bli alltmer angeläget för EU att ha en effektiv gemensam lagstiftning för att hantera invandringen på ett lagligt och öppet sätt.

4.6. EESK har utarbetat olika yttranden ⁽²⁾ där kommittén föreslår att EU skall bedriva en politik som syftar till att den ekonomiska invandringen skall ske på laglig väg, att undvika illegal invandring och att bekämpa människohandel.

4.7. Det är viktigt att snarast utifrån kommissionens förslag ⁽³⁾ och med hänsyn tagen till EESK:s yttrande ⁽⁴⁾ anta direktivet om tredjelandsmedborgares inresa och vistelse i syfte att bedriva verksamhet som anställd eller egenföretagare.

4.8. Europeiska rådet i Thessaloniki välkomnade kommissionens meddelande om invandring, integration och sysselsättning ⁽⁵⁾, där det anges att arbetskraftsinvandringen i EU kommer att öka väsentligt under de närmaste åren och att det därför krävs en effektiv lagstiftning för att uppnå en legal invandring. Kommissionen påpekar också att det krävs integrationsinsatser för den invandrade befolkningen och kamp mot alla former av exploatering och diskriminering.

⁽¹⁾ Kommissionen rekommenderade medlemsländerna redan år 1994 att ratificera konventionen i sin vitbok om den europeiska socialpolitiken (KOM(1994) 333 slutlig).

⁽²⁾ Se EESK:s yttranden om familjeåterförening, EGT C 204, 18.7.2000 och EGT C 241 7.10.2002, om kommissionens meddelande om en gemensam invandringspolitik, EGT C 260, 17.9.2001, om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares rättsliga ställning, EGT C 36, 8.2.2002, om villkor för inresa och vistelse i syfte att bedriva verksamhet som anställd eller egenföretagare, EGT C 80, 3.4.2002, om en gemensam politik om olaglig invandring, EGT C 149, 21.6.2002, om villkoren för inresa och vistelse för studier, yrkesutbildning eller volontärbete, EUT C 133, 6.6.2003 och om införande av EU-medborgarskap, EUT C 208, 3.9.2003.

⁽³⁾ EGT C 332, 27.11.2001.

⁽⁴⁾ Se EESK:s yttrande i EGT C 80, 3.4.2002 (föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños).

⁽⁵⁾ Se kommissionens meddelande (KOM(2003) 336 slutlig) och EESK:s yttrande i EUT C 80, 30.3.2004 (föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños).

4.9. I några nationella lagstiftningar om invandring tas inte helt och fullt hänsyn till internationella konventioner om mänskliga rättigheter, och olika icke-statliga organisationer och Europaparlamentet har bedömt att vissa EU-direktiv (t.ex. om familjeåterförening) strider mot de grundläggande mänskliga rättigheterna. EESK anser att de internationella konventionerna om mänskliga rättigheter och EU:s stadga om grundläggande rättigheter bör ligga till grund för EU:s invandringslagstiftning.

5. Europeiska unionens värden i internationella sammanhang

5.1. USA har den senaste tiden bedrivit en unilateral politik i internationella frågor. Hela FN-systemet står inför allvariga problem på grund av denna situation, vilket äventyrar det enda system som finns för att lösa internationella konflikter multilateralt och genom samarbete.

5.2. EU håller – visserligen med stora svårigheter – på att utforma en gemensam utrikespolitik som ger FN en grundläggande roll. Den framtida konstitutionen kommer att stärka denna uppgift bland gemenskapens övriga uppgifter.

5.3. Multilateralismen utgör grunden för EU:s yttre förbindelser, som också bygger på ett aktivt engagemang i FN-systemet. Kommissionen påpekade nyligen i ett dokument ⁽⁶⁾ följande: "Den utmaning som FN för närvarande står inför är tydlig: det globala styret kommer även fortsättningsvis att vara svagt om multilaterala institutioner är oförmögna att säkerställa effektivt verkställande av sina beslut och normer – vare sig det är fråga om de stora världspolitiska frågorna fred och säkerhet eller om det praktiska genomförandet av åtaganden som gjorts vid de senaste FN-konferenserna på det sociala eller ekonomiska området eller på miljöområdet. Här har EU ett särskilt ansvar. För det första har man gjort multilateralism till en fast princip i sina yttre förbindelser. För det andra skulle och borde man kunna fungera som en förebild för andra när det gäller att förverkliga – och t.o.m. gå utöver – sina internationella åtaganden."

5.4. Globaliseringen skapar nya möjligheter och nya problem i det globala styrelsesystemet ⁽⁷⁾. Migrationen skapar i dag stora problem för personer som emigrerar och för ursprungsländerna och mottagarländerna. Utmaningen består i att omvandla dessa problem till möjligheter för alla, dvs. för dem som emigrerar, ursprungsländerna och mottagarländerna. Multilateralism och internationellt samarbete måste vara ledstjärnan för ett gott globalt styre, för att införa ett system med normer och institutioner som har fastställts av världssamfundet och som är allmänt erkända.

⁽⁶⁾ "Europeiska unionen och Förenta nationerna: Vårt engagemang för multilateralism" (KOM(526) 2003 slutlig).

⁽⁷⁾ "Att hantera globaliseringen – en nödvändighet för de mest utsatta".

5.5 FN:s generalsekreterare Kofi Annan sade i ett tal i Europaparlamentet den 9 januari 2004 att internationellt samarbete är det bästa sättet att hantera den internationella migrationen, som kommer att öka de närmaste åren. Han fortsatte med att säga att "det bara är genom bilateralt, regionalt och globalt samarbete som vi kan skapa partnerskap mellan invandrar- och utvandrarländer och göra migrationen till en motor för utveckling, effektivt bekämpa människohandel, och utforma gemensamma normer för behandling av invandrare och hantering av invandringen."

5.6 Europa är ett område som bygger på frihet, demokrati och respekt för de mänskliga rättigheterna för alla personer. För att i framtiden stärka dessa värden måste EU:s medlemsstater ratificera de internationella konventioner som skyddar dessa grundläggande mänskliga rättigheter, och deras rättsliga normer måste införlivas i gemenskapens och medlemsstaternas lagstiftning.

5.7 I artikel 7 i utkastet till en konstitution för Europa föreslås att EU skall ansluta sig till Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, vilket EESK ställer sig bakom. EESK anser också att Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna bör införlivas i konstitutionen, vilket skulle skapa en gemensam grund för alla människors rättigheter i EU.

5.8 Dessa värden måste också genomsyra EU:s internationella förbindelser. Europa måste utifrån FN:s internationella

konventioner främja inrättandet av ett gemensamt rättsligt organ för skydd av alla människors grundläggande rättigheter, utan hänsyn till ursprung och hemvist.

6. EESK:s förslag

6.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén föreslår i linje med sina yttranden om EU:s invandringspolitik och Europaparlamentets resolution att EU:s medlemsstater ratificerar Internationella konventionen om skydd av alla migrerande arbetstagares och deras familjemedlemmars rättigheter, som antagits av FN:s generalförsamling (resolution nr 45/158 av den 18 december 1990) och som trädde i kraft den 1 juli 2003.

6.2 EESK föreslår att kommissionens ordförande och rådets innevarande ordförandeskap vidtar åtgärder för att medlemsstaterna skall ratificera konventionen inom de närmaste 24 månaderna, och att EU också ratificerar konventionen så snart konstitutionen tillåter EU att ingå internationella överenskommelser. För att underlätta ratificeringen bör kommissionen genomföra en studie i syfte att analysera medlemsstaternas och gemenskapens lagstiftning i förhållande till konventionen. Vidare ställer sig arbetsmarknadens parter och andra intressegrupper i det civila samhället bakom EESK och kommissionen när det gäller att framhålla vikten av ratificeringen.

Bryssel den 30 juni 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Andra pelaren i den gemensamma jordbrukspolitiken: framtidsutsikterna för en anpassning av landsbygdsutvecklingspolitiken (Uppföljning av Salzburg-konferensen)"

(2004/C 302/13)

Den 29 januari 2004 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett initiativytrande om: "Andra pelaren i den gemensamma jordbrukspolitiken: framtidsutsikterna för en anpassning av landsbygdsutvecklingspolitiken (Uppföljning av Salzburg-konferensen)".

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö hade svarat för kommitténs beredning av ärendet.

I ett brev daterat den 3 maj 2003 till EESK från Silva Rodriguez, GD Jordbruk, meddelar kommissionen att den önskar ta del av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ståndpunkt i denna fråga så snart som möjligt. Med hänsyn till ärendets brådskande karaktär utsåg Europeiska ekonomiska och sociala kommittén Gilbert Bros till huvudföredragande vid sin 410:e plenarsession den 30 juni–1 juli 2004 (sammanträdet den 30 juni 2004) och antog följande yttrande med 127 röster för och 9 nedlagda röster:

1. Inledning

1.1 Kommissionen anordnade i november 2003 i Salzburg en konferens om den gemensamma landsbygdsutvecklingspolitikens framtid inför EU:s utvidgning. I likhet med konferensen i Cork, som också förespråkade "en levande landsbygd⁽¹⁾", gav konferensen möjlighet

- att förena de inblandade huvudaktörerna i utarbetandet och inrättandet av landsbygdsutvecklingspolitiken,
- att i form av en förklaring föreslå vilka politiska huvudriktningar landsbygdsutvecklingens aktörer bör ha,
- att fastställa riktlinjerna för en "landsbygdsfond" före diskussionen om budgetplanen för åren 2007–2013.

Det är anledningen till att kommittén föreslår att diskussionen om en anpassning av landsbygdsutvecklingspolitiken för åren 2007–2013 skall grunda sig på slutsatserna av denna konferens.

1.2 Med tanke på att EU:s utvidgning innebär flera typer av landsbygdsområden men framför allt att de sociala frågorna och sysselsättningen har en sådan betydelse i de nya medlemsstaterna, anser kommittén att det är viktigt att definiera samstämmigheten och kopplingen mellan regionalpolitiken och den gemensamma jordbrukspolitiken andra pelare.

1.3 Kommissionen har publicerat två dokument som behandlar budgetplanen för den kommande programperioden⁽²⁾ och den tredje rapporten om sammanhållningen⁽³⁾. Av dessa dokument framgår att regionalpolitiken till fullo integrerar Lissabonstrategin till förmån för en konkurrenskraftig

och kunskapsbaserad ekonomi. Den framtida landsbygdsutvecklingspolitiken återfinns under rubriken "Hållbar förvaltning och skydd av natur- och miljöresurser" som hänvisar till strategin för hållbar utveckling. Denna rubrik innehåller även den första pelaren i den gemensamma jordbrukspolitiken samt gemenskapens miljöskyddsprogram.

1.4 Slutsatserna från toppmötet i Göteborg den 15–16 juni 2001⁽⁴⁾ gjorde det möjligt att anta en europeisk strategi för att främja hållbar utveckling. I denna strategi preciseras att den gemensamma jordbrukspolitiken "... bland annat bör ha som mål att bidra till att hållbar utveckling åstadkoms genom att lägga ytterligare tonvikt vid att främja hälsosamma produkter av god kvalitet, tillverkningsmetoder som är hållbara ur miljösynpunkt...⁽⁵⁾"

1.5 Slutsatserna från rådet (jordbruk och fiske) i Luxemburg i juni 2003 bekräftar en förstärkning av den gemensamma jordbrukspolitiken andra pelare i syfte att "främja miljön och djurens välbefinnande samt för att hjälpa jordbrukarna att anpassa sig till de europeiska produktionsbestämmelser som träder i kraft år 2005⁽⁶⁾". Det är anledningen till att detta initiativytrande bör analysera och fördjupa debatten inom de tre handlingsområden som togs upp i Salzburg, nämligen ett konkurrenskraftigt jordbruk, miljöskydd samt bidrag till den ekonomiska och sociala sammanhållningen på landsbygden.

1.6 De parter som berörs av landsbygdsutvecklingen underströk också i slutdeklarationen från Salzburg att det är både nödvändigt och brådskande att påtagligt förenkla gemenskapens politik för landsbygdsutveckling. Med denna förenkling bör man samtidigt ge ökat ansvar åt programpartnerskapen när det gäller att formulera och genomföra helhetsstrategierna.

⁽¹⁾ Europeisk konferens om landsbygdsutveckling, Cork (Irland), den 7–9 november 1996, se:

http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/rur/cork_fr.htm.

⁽²⁾ KOM(2004) 101.

⁽³⁾ KOM(2004) 107.

⁽⁴⁾ Europeiska rådet i Göteborg den 13–16 juni 2001, se

http://europa.eu.int/comm/gothenburg_council/sustainable_sv.htm.

⁽⁵⁾ Ordförandeskapets slutsatser från Europeiska rådets möte i Göteborg, 15–16 juni 2004, punkt 31. Dokument nr 200/1/01.

⁽⁶⁾ Rådets (jordbruk och fiske) 2516:e sammanträde i Luxemburg den 11, 12, 17, 18, 19, 25 och 26 juni 2003; 10272/03 (Press 164), s. 7, punkt 3.

1.7 Kommittén erbjuder sig därför att inom ramen för detta initiativyttrande undersöka överensstämmelsen mellan framtidens regionalpolitik och framtidens landsbygdsutvecklingspolitik, för att begränsa "gråzonerna", fördjupa förslaget om de tre framtida axlar som skall utgöra politiken för landsbygdsutveckling samt att uppmärksamma hur förvaltningen kan förenklas.

A. REGIONALUTVECKLINGSPOLITIKEN OCH LANDSBYGDS-UTVECKLINGSPOLITIKEN KOMPLETTERAR VARANDRA

2. Regionalpolitiken: från principen om ekonomisk och social sammanhållning till principen om territoriell solidaritet

2.1 Antagandet av Enhetsakten 1986 påskyndade integrationsprocessen för medlemsstaternas ekonomier. Spännvidden av utvecklingsnivån inom Europeiska unionens olika regioner samt deras konkurrenssituation har emellertid gett förutsättningarna för en verklig sammanhållningspolitik som bör kompensera inre marknadens begränsningar för länderna i Sydeuropa och andra mindre gynnade regioner. Därefter institutionaliserade Maastrichtfördraget om Europeiska unionen som trädde i kraft 1993 den ekonomiska och sociala sammanhållningspolitiken.

2.2 Parallellt med detta har utvecklingen av unionens handelsförbindelser och det successiva öppnandet av den inre marknaden ökat konkurrensen mellan olika europeiska regioner fastän de inte alla besitter samma förutsättningar. Under 1990-talet hade därför strukturpolitiken som huvudsakliga mål

— att minska utvecklingsklyftorna genom stöd för skapandet av arbetstillfällen i de mindre gynnade regionerna,

— att kompensera de regioner som inte åtnjuter samma fördelar och som inte har tillträde till världsmarknaden,

— att stödja faktorer som kan skapa välstånd i de mindre gynnade områdena.

2.3 Den reform som beslutades 1999 (Agenda 2000) och utgör en fortsättning på den redan existerande strukturpolitiken syftar till

— att betona vikten av finansiella överföringar från "bättre gynnade" regioner till regioner som släpar efter i tillväxt (minskning av antalet mål och 75 % av medlen avsatta för mål 1),

— att utveckla de ekonomiska förbindelserna mellan dessa regioner (Interreg III),

— att stödja integrationen inom den inre marknaden med hjälp av Sammanhållningsfonden för regioner som släpar efter i utvecklingen.

2.4 Förklaringen från medlemsstaternas ministrar med ansvar för den fysiska planeringen (Potsdam, 10–11 maj 1999⁽¹⁾) och slutsatserna från Europeiska rådets möte i Göteborg (juni 2001) om definitionen av en europeisk strategi till förmån för hållbar utveckling understryker nödvändigheten av geografisk sammanhållning för att uppnå en balanserad och hållbar utveckling inom Europeiska unionen. Denna utveckling har ytterst lett till att konventet i artikel 3 i utkastet till konstitution för Europa föreslog att man fastställer territoriell sammanhållning som ett av unionens mål⁽²⁾.

2.5 Dessutom anger förordning nr 1260/99⁽³⁾, som tar upp allmänna bestämmelser om strukturfonderna, att utvecklingen av den inneboende potentialen i landsbygdsområdena förblir ett av utvecklingens och strukturanpassningens prioriterade mål i regioner som släpar efter i utveckling.

2.6 Med hänsyn till utvecklingen av de principer som styr strukturpolitiken, nämligen stöd till den ekonomiska tillväxten och hållbar utveckling, uppmanar kommittén kommissionen och rådet att inom ramen för den geografiska sammanhållningen betona att landsbygdsutvecklingspolitiken bör fortsätta att utgöra ett av de viktigaste målen inom regionalpolitiken. Således bör problematiken kring skapandet av arbetstillfällen, vidareutbildning och tillgång till ny informationsteknologi på landsbygden till fullo angripas inom detta politikområde.

3. Landsbygdsutvecklingspolitiken: från det gröna EU till Luxemburgkompromissen

3.1 De förändringar som skett inom jordbruket sedan nästan 50 år är betydande. Under årens lopp har de format utvecklingen av den gemensamma jordbruksstrukturpolitiken. Från 1962 till 1972 begränsades gemenskapens inblandning till att gälla samordningen av marknadsförvaltningsåtgärder eftersom dessa höll på att skapas. Från 1972 till 1985 växte ytterligare två former av stödåtgärder fram: dels övergripande åtgärder tillämpliga i samtliga medlemsstater (yrkesutbildning, förtidspension osv.), dels regionala åtgärder som syftar till att minska strukturella naturliga handikapp samt att främja jordbruket som helhet.

⁽¹⁾ Potsdam, maj 1999;

http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/som_sv.htm.

⁽²⁾ Artikel 3: Unionens mål: "3. Unionen [...] skall främja ekonomisk, social och territoriell sammanhållning samt solidaritet mellan medlemsstaterna".

http://europa.eu.int/futurum/constitution/part1/title1/index_sv.htm#Article3.

⁽³⁾ Rådets förordning (EG) nr 1260/1999 av den 21 juni 1999 om allmänna bestämmelser för strukturfonderna; EGT L 161, 26.6.1999, s. 1–42.

3.2 Från 1985 till 1999 bidrog sökandet efter jämvikt mellan å ena sidan en nödvändig ökning av det europeiska jordbrukets konkurrenskraft och å andra sidan en anpassning av produktionspotentialen till marknadens behov, samt miljöskydd och utvecklingen i eftersatta områden, till att jordbruksstrukturpolitiken blev jordbruksdelen i regionalpolitikens nya strategi. På detta sätt upprättar strukturpolitiken, utöver övergripande stödåtgärder, åtgärder för bibehållandet av landsbygden, för miljöskydd samt för utveckling av infrastrukturen på landsbygden, inom turismen och för jordbruksverksamheten.

3.3 Med utgångspunkt från konferensen i Cork har man genom "Agenda 2000" upprättat en integrerad landsbygdsutvecklingspolitik med hjälp av två rättsliga instrument (EUGFJ: Utveckling och Garanti). Dessa strävar mot större överensstämmelse mellan landsbygdsutvecklingspolitiken (GJP:s andra pelare) och pris- och marknadspolitikerna (GJP:s första pelare) samt mot att främja diversifieringen av landsbygdsökonomi.

3.4 Dessutom introducerades ett frivilligt system för modererat direktstöd. Detta system gör det för det första ekonomiskt möjligt med miljöåtgärder för jordbruket, åtgärder vad gäller förtidspension, beskogning eller sådana riktade till (av naturskäl) missgynnade regioner genom kompensation för institutionella prissänkningar som beslutats i de gemensamma marknadsordningarna för jordbruksprodukter.

3.5 Förordning nr 1257/99⁽¹⁾ om stöd till landsbygdsutvecklingen genom EUGFJ vilar på följande förutsättningar:

- Marknadspolitikerna måste åtföljas av och kompletteras med åtgärder för landsbygdsutvecklingen.
- De tre stödåtgärder som instiftades genom reformen av GJP år 1992 bör komplettera systemet till förmån för mindre gynnade regioner (begränsningar som följer av deras speciella naturförhållanden) och regioner med miljöbegränsningar.
- Andra åtgärder beträffande landsbygdsutvecklingen kan ingå i programmen för integrerad utveckling till förmån för regionerna under mål 1 och 2.

3.6 De 22 åtgärderna, som medlemsstaterna kan inkludera i sin planering för landsbygdsutvecklingen, är fördelade enligt följande i planeringen för åren 2000–2006⁽²⁾: 39,2 % för att höja konkurrenskraften och anpassa jordbruket; 35 % för eftersatta områden och miljöåtgärder inom jordbruket samt 25,8 % för anpassning och utveckling av landsbygdsområdena.

3.7 Reformen av GJP som antogs i juni 2003 har förstärkt en av landsbygdsutvecklingspolitikens uppgifter, nämligen uppföljningen av jordbrukets anpassning till samhällets krav. Området för åtgärderna utvidgades till främjande av produkt-

valitet, förbättrad produktionsstandard (miljö, djurens välbefinnande), genomförandet av Natura 2000 och förstärkta åtgärder för främjande av unga jordbrukares etablering.

3.8 Därutöver är moduleringsystemet numera obligatoriskt på europeisk nivå. Det borde motsvara en ekonomisk överföring på nära 1,2 miljarder euro för ett helt år från marknadspolitiken till landsbygdsutvecklingspolitiken.

3.9 Med hänsyn till denna utveckling understryker kommittén att GJP:s andra pelare även fortsättningsvis bör ha som första mål att följa upp jordbrukets anpassning till de strukturella förändringar som är direkt förknippade med medborgarnas förväntningar.

3.10 Kommissionens meddelande om budgetplanen för perioden 2007–2013 lägger fram en stabil och relativt låg budget. Posten för EU:s egna medel ligger kvar på en nivå av 1,24 % av BNP. Kommittén stöder kommissionens förslag och framhåller att en minskning av gemenskapens resurser skulle ge en dålig signal i detta skede när Europeiska unionens utvidgning håller på att genomföras.

3.11. Detta konstaterande gäller även landsbygdsutvecklingspolitiken. Den enda ytterliga resurs som faktiskt skulle behövas för denna politik är en tillämpning av moduleringsystemet, vilket leder till att man enbart kan utföra en finansiell överföring mellan GJP:s första och andra pelare. Det är anledningen till att kommittén starkt anmodar rådet och Europaparlamentet att se till att anslå erforderliga ekonomiska resurser till denna politik eftersom man annars riskerar att den blir substanslös.

3.12 Slutligen kommer den framtida landsbygdsutvecklingspolitiken att genomföras av en ny kommission bestående av 25 kommissionärer. En förvaltning av GJP:s två pelare av särskilda kommissionärer skulle innebära en faktisk risk att man förlorar överensstämmelsen mellan de två politikområdena. Kommittén motsätter sig alla försök till att upprätta särskilda generaldirektorat samt att utse olika kommissionärer för å ena sidan jordbruksfrågor och å andra sidan landsbygdsutvecklingsfrågor.

4. Jordbrukets mångfunktionella roll inom landsbygdsutvecklingspolitiken

4.1 Kommittén har redan i sina tidigare yttranden⁽³⁾ erinrat om att jordbruksmarknaderna är naturligt instabila och i hög grad beroende av prisvariationer. Det är anledningen till att ett system för att reglera utbudet och marknaden är absolut nödvändigt för att jordbruksföretagen skall kunna uppfylla de krav som ställs på en hållbar jordbruksproduktion. Kommittén betonar att man genom att bibehålla en politik till förmån för en reglering av marknaden för jordbruksprodukter bidrar till en lyckad landsbygdsutvecklingspolitik.

⁽¹⁾ Rådets förordning (EG) nr 1257/1999 av den 17 maj 1999 om stöd från Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ) till utveckling av landsbygden och om ändring och upphävande av vissa förordningar (EGT L 160, 26.6.1999, s. 80–102).

⁽²⁾ Faktabladet "le développement rural dans l'Union européenne", s. 9, Publikationsbyrå 2003.

⁽³⁾ "En politik som främjar den europeiska jordbruksmodellen", CES 953/99, EGT C 368, 20.12.1999, s. 76–86.

"Framtiden för den gemensamma jordbrukspolitiken", CES 362/2002, EGT C 125, 27.5.2002, s. 87–99.

4.2 Man avskaffade för övrigt kopplingen mellan själva produktionen och det offentliga stödet till jordbruket genom den senaste GJP-reformen den 26 juni 2003. Denna utveckling ökar nödvändigheten av att se jordbruket ur ett perspektiv av ekonomisk utveckling för att bättre kunna tillgodose nya krav såsom biologisk mångfald, underhåll av unika landskap eller skapande av arbetstillfällen i denna sektor. Kommittén vill därför erinra om att jordbruksproduktionen i första hand bidrar till uppkomsten av en levande landsbygd eftersom den gör det möjligt att etablera ett direkt samband mellan mänsklig verksamhet och territoriet.

4.2.1. Några av aspekterna av jordbrukets mångfunktiona- litet, till förmån för landsbygdsutvecklingen, är den regionala/ lokala förankringen av produktionssystemen, metoderna för att ge jordbruksprodukterna mervärde, särskilt genom utveckling av skyddade ursprungsbeteckningar (SUB) och skyddade geografiska beteckningar (SGB) samt direktförsäljning.

4.3 Inom den utvidgade unionen med 25 medlemsstater kommer jordbruket att representera över 13 miljoner direktanställningar och över 5 miljoner anställningar med indirekt koppling till jordbrukssektorn. Dessa arbetstillfällen är till sin natur starkt geografiskt betingade. Och utvecklingen inom gemenskapshandeln mot att bearbetade livsmedel från jordbruket intar en mer och mer framträdande plats stärker bandet mellan jordbrukssektorn och livsmedelssektorn. Jordbrukets bevarande och spridning på landsbygden blir därför en prioritet eftersom man annars riskerar att begränsa landsbygdsområdenas integration i den regionala ekonomin.

4.4 Jordbruksverksamheten kommer att sträcka sig över 45 % av Europas territorium, dvs. 190 miljoner hektar (EU med 27 medlemsstater). År 2001 utgjordes över 10 % av den nyttjade jordbruksarealen av miljöåtgärdsprogram. 15 % av de regioner som klassificerats under direktivet om miljö- och fågel- skydd är jordbruksmark och 38 % av jordbruksmarken inom de femton EU-länderna har definierats som nitratkänsligt område. Dessa åtgärder uppfyller lokala miljökrav och/eller mål vad gäller regional planering. Det säger sig självt att jordbruks- verksamheten alltid kommer att inneha en framträdande ställ- ning inom den regionala förvaltningen.

4.5 Kommittén erinrar om att de multifunktionella aspek- terna inom jordbruksproduktionen på flera områden bidrar till bevarandet av en levande landsbygd. Kommissionen och rådet skall i ett tidigt skede påminna kommittén om varje ny inrikt- ning av landsbygdsutvecklingspolitiken.

4.6 Samtidigt som kommittén stöder slutsatserna från Salz- burg-konferensen om en diversifiering av landsbygdsekonomin, påpekar man att det är på sin plats att undvika de problem som en återurbanisering av landsbygden skulle innebära,

dvs. att tillämpa samma åtgärder för utvecklingen i landsbygds- områdena som i städerna. Med hänsyn till detta håller kommittén just nu på att utarbeta ett initiativyttrande om jord- bruk i närheten av stadsområden⁽¹⁾. Därför borde riktlinjen om en diversifiering av landsbygdspolitiken inom ramen för lands- bygdsutvecklingspolitiken koncentreras på några områden med stark koppling till jordbruket, till exempel tjänster som förbättrar jordbruksbefolkningens levnadsvillkor, utveckling av turismen på landsbygden samt stöd till mångsysslande baserat på jordbruksverksamhet.

5. Landsbygdsutvecklingspolitikens särdrag och begräns- ningar

5.1 Slutsatserna från den tredje sammanhållningsrapporten visar att de bestående skillnaderna mellan regionerna beträf- fande hållbar utveckling, produktivitet och skapande av arbets- tillfällen härrör från strukturella brister vad gäller konkurrens- kraftens huvudfaktorer. Kommittén vill betona att politiken för landsbygdsutveckling också bör genomsyras av dessa principer för att bli ett inslag i en satsning på strukturell utveckling av landsbygdsområdena.

5.2 Utvidgningen av Europeiska unionen förstärker proble- matiken med landsbygdens ekonomiska utveckling genom att det finns en så omfattande "dold arbetslöshet" i de nya medlemsstaterna. Detta gör det också ännu mer komplicerat att göra en distinktion mellan regionalpolitiken och landsbygds- utvecklingspolitiken. Kommittén föreslår att den tematik som är gemensam för regionalpolitiken och landsbygdsutvecklings- politiken redovisas utförligt inom ramen för en ny förordning om strukturfonderna, och att man begränsar det antal åtgärder som kan finansieras inom endera politikområdet, så att det blir lättare att skilja på dem.

5.3 Jordbruket kan inte göra anspråk på att ensamt svara för utvecklingen av landsbygden, men det har visat sig att denna sektor fortfarande har en oumbärlig roll för att en politik för landsbygdens utveckling över huvud taget skall lyckas. De direkta och indirekta arbetstillfallen koppling till regionen och de stora upptagningsområdena gör att det än i dag är en prioritet att jordbruket stöder landsbygdens anpassning till medborgarnas nya förväntningar. Dessutom bidrar både första och andra pelarna inom GJP till landsbygdsutvecklingens mål genom att bibehålla eller förstärka verksamheten inom jord- bruket.

5.4 Europeiska unionens utvidgning är också en stor utma- ning för GJP:s framtid. Kommittén betonar att erfarenhetsutbyte och överföring av metodik också måste ha en framträdande position i genomförandevillkoren för GJP:s andra pelare under den kommande perioden.

⁽¹⁾ "Jordbruk i stadsnära områden", utkast till yttrande CESE 1324/2003 (skall antas vid plenarsessionen i september 2004).

5.5 Det skall särskilt sägas att det ständigt är en angelägenhet för glesbygdregionerna – som öar, arktiska regioner och bergsområden, med sina permanenta naturliga handikapp – att inre marknaden genomförs fullständigt. Både regionalpolitiken och landsbygdsutvecklingspolitiken måste ta hänsyn till denna aspekt när genomförandemekanismerna fastställs, särskilt genom att föreslå en högre medfinansieringsgrad som väger in dessa begränsningar. Kommittén håller för övrigt på att utarbeta ett initiativyttrande⁽¹⁾ som specifikt behandlar modeller för att i högre grad integrera områdena med naturliga handikapp i den regionala ekonomin.

5.6 Kommittén vill slutligen betona att landsbygdsutvecklings- och regionalpolitiken inte är de enda redskap som det allmänna förfogar över för att främja en harmonisk utveckling av Europeiska unionens regioner och kommuner. Vi erinrar om att den offentliga tjänstesektorns förankring hos allmänheten ute på fältet också bidrar till målet territoriell sammanhållning.

B. MER DETALJERADE FÖRSLAG TILL FÖRBÄTTRADE ÅTGÄRDER

6. Åtgärder som beslutades inom ramen för Luxemburg-kompromissen den 26 juni 2003

6.1 Den GJP-reform som inleddes i juni 2003 tydliggjorde att det finns en förstärkt koppling mellan GJP:s andra pelare – med landsbygdsutvecklingen som mål – och anpassningen av första pelaren. Ett antal nya åtföljande åtgärder under första pelaren infördes, så att antalet ökade från 22 till 26.

6.1.1 Två nya åtgärder infördes för att främja livsmedelskvaliteten (frivilligt deltagande i ett nationellt program för erkända kvalitetsmärkningar samt insatser för att främja och informera om dessa produkter visavi konsumenterna). De båda övriga nya åtgärderna berör anpassning av produktionsteknik till Europa-standarder för miljö, djurens välbefinnande samt växters och djurs hälsa.

6.1.2 En rad befintliga åtgärder anpassades (att hänsyn tas till djurens välbefinnande i samband med miljöåtgärder inom jordbruket, att det offentliga stödet förstärks till unga jordbrukares etablering, att direktivet om livsmiljöer och fågelliv genomförs och att skogsinvesteringar finansieras inom ramen för skogsbruk enligt miljömässiga och sociala kriterier).

⁽¹⁾ "Hur skall regioner med permanenta naturliga och strukturella handikapp kunna integreras på ett bättre sätt?", preliminärt utkast till yttrande, R/CESE 631/2004 (skall antas vid plenarsessionen i september 2004).

6.2 När det gäller de nya medlemsstaterna antogs ett tillfälligt program för landsbygdsutveckling för perioden 2004–2006. Detta kommer att finansiera följande, förutom de fyra nya åtföljande åtgärderna: stöd till jordbrukarsammanslutningar, stöd till partiella självhushåll, tekniskt bistånd och komplettering till direktstöden under GJP:s första pelare.

7. Nya handlingslinjer i de tre axlar som fastställdes i Salzburg

7.1 Slutförandet av inre marknaden och den successiva öppningen av inre marknaden för jordbruksekonomier med naturliga komparativa fördelar eller lindrigare miljönormer leder till att den europeiska jordbruksmodellen fortfarande måste förbättra sin konkurrenskraft.

7.2 Kommittén stöder följaktligen kravet att axeln "stöd till investeringar i jordbruksföretagen" inom ramen för landsbygdsutvecklingspolitiken måste förstärkas ytterligare. Det handlar om investeringar som ger jordbruksföretagen möjligheter att ta hänsyn både till miljökrav, till förbättrade förhållanden för djuren och till bättre arbetsvillkor, och detta är desto viktigare som de bidrar till att stödja jordbruket i ett givet område.

7.3 Kommittén understryker att man bör föregripa genomförandet av åtgärden "rådgivning i jordbruksfrågor", som möjliggör stöd till anpassning till de nya produktionsstandarderna. Den kommer inte att kunna genomföras i praktiken i medlemsstaterna förrän från år 2006, men villkoren gäller redan från 2005.

7.4 Försvagningen av regleringsinstrumenten för jordbruksproduktmarknaderna, klimatutvecklingen och åtgärderna i samband med hälsovårds kriserna har sedan ett antal år visat på betydelsen av att kunna styra jordbrukens omsättningssiffror. Inom ramen för den GJP-reform som inleddes 2003 avsåg kommissionen att utarbeta en rapport där man studerar möjligheten att en procentandel av moduleringen skulle kunna utnyttjas på nationell nivå för specifika åtgärder i syfte att hantera risker, kriser och naturkatastrofer. Kommittén erinrar om att kommissionen bör överlämna denna rapport före slutet av år 2004, och inleda både nationella och gemenskapliga satsningar på utveckling av försäkringssystem för jordbruket. I förekommande fall bör bidraget från GJP:s andra pelare analyseras som ett kompletterande instrument.

7.5 Den framtida politiken för landsbygdsutveckling bör bekräfta miljöskyddet och landskapsvärden som en andra axel, där det huvudsakliga verktyget är miljöåtgärder inom jordbruket och kompensation för naturliga handikapp, med utgångspunkt i gemensamma kriterier, för att säkerställa bibehållen territoriell jämvikt.

7.6 Genom GJP-reformen infördes principen att direktstödet till jordbruket är avhängigt av att man respekterar gemenskapslagstiftningen (19 direktiv och förordningar) om miljön, folkhälsan, djur- och växthälsan och djurens välbefinnande. Kommittén betonar att denna nya aspekt av GJP:s första pelare inte får förväxlas med miljöåtgärderna inom jordbruket. Dessa är inte logiskt förbundna med lagstiftning, utan stöder frivilliga och aktiva insatser från jordbrukarnas sidan i syfte att införa produktionsmetoder inom jordbruket som utarbetats för att skydda miljön och bevara landskapet.

7.7 Kommittén vill betona att den administrativa apparaten för att genomföra miljöåtgärderna måste förenklas. Definitionen av målen för åtgärderna måste anknäta till subsidiaritetsprincipen. Vi frågar oss också om man måste bredda området för dessa åtgärder ytterligare till annan miljöproblematik, med tanke på stabiliteten i budgeten. Särskild tonvikt bör i alla händelser läggas på miljöåtgärder inom jordbruket som främjar mångfald i produktionen, med målet att bevara balansen i jordbrukssystemen.

7.7.1 Med utgångspunkt i förklaringen från Europatoppmötet i Göteborg bör miljöåtgärderna i jordbruket göras obligatoriska i samtliga nationella program.

7.7.2 Kommittén understryker att finansieringen av Natura 2000 inte får gå ut över befintliga åtgärder. Vi vill därför att kommissionen skall ange nya finansieringsmodeller för att kompensera de kostnader som uppstår vid tillämpning av direktivet om livsmiljöer och fågelliv.

7.8 Den tredje axeln i den framtida politiken för landsbygdsutveckling bör centreras kring en diversifiering av landsbygdsekonomin, kopplad till jordbruket, för att bidra till att hålla kvar befolkningen på landsbygden.

7.9. I sin tredje sammanhållningsrapport understryker kommissionen att tre åtgärdstyper – turism, hantverk och landskapsarvet – bör falla inom det område som är gemensamt för regionalpolitiken och landsbygdsutvecklingspolitiken. Kommittén anser det angeläget att man bevarar denna balans. Det är tydligen fallet att landsbygdens infrastruktur inte längre skall finansieras av strukturfonderna. Kommittén motsätter sig att ansvaret för denna typ av investeringar överförs från regionalpolitiken till landsbygdsutvecklingspolitiken.

7.10 Kommittén föreslår dessutom i anslutning till regionalpolitikens utveckling att de insatser för renovering eller förbättrat utnyttjande av landskapsarvet som inte faller under något projekt för jordbruksturism inte längre skall sortera under politiken för landsbygdsutveckling.

7.11 Slutligen föreslår kommittén att axeln "landsbygdsekonomin" skall inrymma ett antal tjänster som gör det möjligt

att förbättra landsbygdsbefolkningens livskvalitet (exempelvis ersättare för jordbrukare).

C. FÖRBÄTTRADE VILLKOR FÖR HANDLÄGGNINGEN AV LANDSBYGDSUTVECKLINGSPOLITIKEN

8. Den första aspekten av handlägningsförhållandena som bör förbättras är kontinuiteten i programplaneringen av landsbygdsutvecklingen. Kommittén stöder följaktligen kommissionens satsning på att utarbeta den nya landsbygdsutvecklingspolitiken i syfte att i möjligaste mån begränsa "latensperioden" mellan två programplaneringsperioder.

8.1. De svårigheter som uppstått i några medlemsstater i det administrativa genomförandet av landsbygdsutvecklingspolitiken visar att det kan motverka ambitionen att tydliggöra de offentliga insatserna att sätta in många finansiella instrument med olika regler. Det framsteg som det innebär att åtgärderna för landsbygdens utveckling samlas i en och samma förordning har således kunnat uppfattas som en extra förvaltningskomplikation av stödmottagarna.

8.2 Förenklingen i programplaneringen går ut på att det bara är en enda fond som handlägger de åtgärder som ingår under landsbygdsutvecklingspolitiken. Men kommittén betonar att formerna för att administrera denna enda fond måste ligga i linje med den uppläggning som gäller för strukturfonderna.

8.3 Den treaxlade strukturen för den framtida landsbygdsutvecklingspolitiken (jordbrukets konkurrenskraft, landsbygdsekonomin fysiska planering och diversifiering) bör även återfinnas i utarbetandet av nästa förordning om landsbygdsutvecklingen. Här kan man precisera principerna för stödåtgärder och de tre axlarnas målsättningar och räkna upp möjliga åtgärdstyper (investeringsstöd, garanterade lån, flerårigt statsstöd med garantier för vissa specifikationer, tekniskt bistånd, finansieringsstudier osv.). Modellerna för genomförande av var och en av de åtgärder som väljs skall vara en funktion av den nationella subsidiaritetsprincipen. Kommittén understryker att handläggningen av ett enda beslut per medlemsstat, via ett strategidokument, får fördelen att man etablerar en fast gemenskapsram för programplaneringsperioden.

8.4 Dagens förfarande för att anta ändringar i åtgärderna i STAR-kommittén (styrkommittén för jordbruksstrukturåtgärder och landsbygdsutveckling) är för osmidigt. Förhandsutvärderingsförfarandet är för utdraget. Kommittén föreslår att det nya förfarande som skall införas utformas efter den modell som gäller för kontroll av statligt stöd. Det innebär att ändringar i åtgärderna kan skickas för rättslig granskning till kommissionen (efterhandsutvärdering) efter det att landsbygdsutvecklingsplanen antagits i början av programplaneringen.

8.5 Kontrollen av de operativa programmen bör vara en funktion av den nationella eller regionala/lokala subsidiaritetsprincipen, alltefter medlemsstaternas organisation. Kommissionen skulle då få ansvar för att bevaka att de genomförda åtgärderna inte på något sätt snedvrider konkurrensen, att interventionsmetoderna är rättsligt korrekta och att se till att de ligger i linje med strukturfonderna. Kommittén understryker också att kommissionen på basis av sina erfarenheter skulle kunna följa upp åtgärderna med en förmedling av erfarenheter inom ramen för det tekniska biståndet, särskilt till de nya medlemsstaterna.

8.6 Kommittén hoppas att man reducerar antalet etapper i förhandskontrollen av programmen genom att avgränsa varje beslutsnivås ansvar: kommissionen, medlemsstaterna och de regionala och lokala instanserna.

8.7 Att man väljer en enda fond för åtgärderna under politiken för landsbygdsutvecklingen tenderar också att förenkla den finansiella förvaltningen. Enligt samma logik som strukturfonderna bör denna nya fond överta dessas centrala karaktärsdrag:

- Att bygga på ett preliminärt och årligt tidsschema.
- Att genomföra ett flerårigt program.
- Att kunna utnyttja smidigare betalningsmekanismer än EUGFJ:s garantifond (åtagandekrediter – betalningskrediter).

8.8 Kontrollfrågan är också kopplad till förenklingen av den administrativa styrningen av politiken för landsbygdsutveckling. Kommittén stöder de riktlinjer som kommissionen lagt fram i den tredje sammanhållningsrapporten, särskilt den som handlar om att kontrollinsatserna måste vara proportionerliga. Under ett visst tröskelvärde skall varje medlemsstat kunna välja att tillämpa sitt nationella kontrollsystem på de berörda programmen. Kommittén betonar att dessa riktlinjer bör tillämpas på styrningen av landsbygdsutvecklingspolitiken i den mån de säkerställer samma kontrollkvalitet och därmed ett förnuftigt utnyttjande av gemenskapens stödmedel.

8.9 Den prestationsreserv som inrättades för strukturfonderna i samband med Agenda 2000 upplevs snarare med en viss frustration till följd av alla osäkerhetsmoment i det administrativa genomförandet av programmen. Det skall dessutom sägas att fördelningen av den, som funktion av ett enda kriterium på grundval av anslagsförbrukningen, skulle kunna få negativa effekter – det kan uppmuntra till ett snabbt programgenomförande, följt av strikt uppföljning av genomförandet av insatserna, vilket inte ligger i linje med dynamisk ledning av ett flerårigt program för landsbygdsutveckling. Därför betonar kommittén att principen med prestationsreserven inte bör tillämpas på den framtida politiken för landsbygdsutveckling.

8.10 Frågan om partnerskap ligger också i linje med en förenklingslogik i programgenomförandet. Med det som sker inom ramen för regionalpolitiken som förebild vill kommittén att varje medlemsstat skall sträva efter att organisera samarbetet mellan de olika förvaltningsnivåerna, men också med arbetsmarknadsparterna och företräda för det organiserade civila samhället, ända från idéstadiet till genomförande- och uppföljningsfaserna i programmen.

8.11 Sedan Leader inleddes 1989 har dess fokusering på att söka nya utvecklingsvägar på landsbygden bidragit till att detta kommissionsinitiativ blivit en framgång. Den pågående programfasen har också visat att erfarenhetsutbytet haft en multiplikatoreffekt genom att underlätta partnerskap mellan lokala aktionsgrupperingar i olika länder. Kommittén understryker att Leaderinitiativet även fortsättningsvis bör understödja de lokala initiativ som undersöker nya utvecklingsvägar för landsbygden, särskilt i en handlingslinje inom politiken för landsbygdsutvecklingen: Det handlar om hur man kan förut säga behoven av fortlöpande utbildningsinsatser i en viss region, hitta nya avsättningsvägar för jordbrukets produkter, utveckla samverkansvinster mellan ekonomiska aktörer inom samma region. Detta är frågor som kan bidra till att tydliggöra framtiden för landsbygdsutvecklingspolitiken. Kommittén stöder således en fortsättning av Leaderinitiativet inom ramen för utvecklingspolitiken i syfte att efterforska nyskapande lösningar för utveckling av landsbygdsområden.

Bryssel den 30 juni 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Tredje rapporten om ekonomisk och social sammanhållning – Ett nytt partnerskap för sammanhållning: konvergens, konkurrenskraft och samarbete"

(KOM(2004) 107 slutlig)

(2004/C 302/14)

Den 8 december 2003 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med EG-fördragets artikel 262 rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Tredje rapporten om ekonomisk och social sammanhållning – Ett nytt partnerskap för sammanhållning: konvergens, konkurrenskraft och samarbete rapporten om den ekonomiska och sociala sammanhållningen"

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 8 juni 2004. Föredragande var Paulo Barros Vale.

Vid sin 410:e plenarsession den 30 juni–1 juli 2004 (sammanträdet den 30 juni 2004) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 118 röster för, 0 röster emot och 5 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1 I den tredje rapporten om den ekonomiska och sociala sammanhållningen, på temat "Ett nytt partnerskap för sammanhållning – konvergens, konkurrenskraft, samarbete", redovisas läget för sammanhållningspolitiken inom Europeiska unionen, särskilt framstegen i ekonomiska, sociala och territoriella avseenden samt framtidsutsikterna.

1.2 Dokumentet är uppdelat i fyra huvudavsnitt och innefattar också en sammanfattning i början av rapporten och ett förslag till en reformerad sammanhållningspolitik som redovisas i slutsatsavsnittet:

- Del 1 – Sammanhållning, konkurrenskraft, sysselsättning och tillväxt – läge och tendenser
- Del 2 – Effekten på sammanhållningen av medlemsstaternas politik
- Del 3 – Effekten av gemenskapens politik: konkurrenskraft, sysselsättning och sammanhållning
- Del 4 – Strukturpolitikens genomslag och mervärde

1.3 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén ställer sig positiv till de resultat som uppnåtts avseende den sociala sammanhållningen på senare år – ett av Europeiska unionens grundläggande politikområden – och till de förslag som läggs fram i rapporten. De motsvarar de mål som EESK formulerat i de många dokument som antagits under årens lopp.

1.3.1 Av detta skäl är det välkommet att kommissionen har förkastat vissa ansatser till att åternationalisera sammanhållningspolitiken.

1.4 Med hänsyn till att de frågor som tas upp i rapporten är så komplexa och mångskiftande, och för att yttrandet skall presentera dessa klart och tydligt, beslutade vi att strukturera föreliggande dokument med samma uppläggning som kommissionsrapporten och att avsluta genom att utvärdera de framsteg som gjorts och tolka framtidsperspektiven.

2. Del 1 – Sammanhållning, konkurrenskraft, sysselsättning och tillväxt – läge och tendenser

2.1 Med utgångspunkt i olika statistiska uppgifter behandlar rapporten sammanhållningsläget i Europa i ekonomiska, sociala och territoriella avseenden, särskilt med avseende på de positiva effekterna av konvergens.

2.2 Med data avseende 2001 och 2002 ger man i dokumentet en ganska detaljerad bedömning av framstegen mot verklig konvergens i "sammanhållningsländerna" och skisserar ett antal framtidsperspektiv. Här finns också en analys av den tänkbara utvecklingen avseende sammanhållningen i ett utvidgat Europa.

2.3 I denna del av rapporten behandlas tillväxten för BNP och sysselsättningen i sammanhållningsländerna under senare år, i relation till övriga EU. Man undersöker också hur skillnaderna mellan regionerna i EU-15 har förändrats under det senaste årtiondet, med särskild fokusering på mål 1-regionerna. Senare tids ekonomiska utveckling i de nya medlemsstaterna analyseras också, särskilt hur den ekonomiska prestationsnivån varierar inom länderna, och man noterar att dessa länder måste hålla hög tillväxttakt under en längre period för att komma upp i inkomstnivåer närmare EU:s genomsnitt.

2.4 I rapporten lyfter man också fram Europas allt äldre befolkning och de faktorer som är bestämmande för konkurrenskraft, tillväxt och sysselsättning: innovation och kunskap samt miljöskydd i anslutning till Göteborgsmålén.

2.5 Allmänna aspekter

2.5.1 Under det senaste årtiondet, och särskilt sedan 1990-talets andra hälft, har den nationella och regionala sammanhållningen förbättrats i avsevärd grad. Klyftorna mellan länder och mellan regioner i EU har krympt. Sammanhållningen mellan medlemsstaterna har dock varit starkare än mellan regionerna.

2.5.2 Trots strukturfondernas positiva bidrag kvarstår vissa betydande skillnader med avseende på välstånd och ekonomisk prestationsnivå som återspeglar strukturella svagheter i vissa länder och regioner.

2.5.3 Det finns också fortfarande en rad problem som är kopplade till konkurrenskraften i de mindre välbestämda regionerna. Vissa europeiska regioner är fortfarande för isolerade, och de saknar utbildad arbetskraft, investeringar och de resurser som krävs för att i någon verklig mening få tillgång till informationssamhället.

2.5.4 Framstegen verkar ha varit mindre beträffande den sociala sammanhållningen och sysselsättningen:

2.5.4.1 Det visar sig svårt att få bukt med långtidsarbetslösheten.

2.5.4.2 Den begränsade sysselsättningsökningen i EU-15 år 2001, i kombination med en nedgång i sysselsättningen i anslutningsländerna på senare år, har förstärkt de regionala skillnaderna ytterligare.

2.5.4.3 Den naturliga befolkningstillväxten har sjunkit i olika europeiska regioner, och den kommer sannolikt att sjunka ytterligare i framtiden (demografiska prognoser pekar på nedgång i medlemsstaterna och anslutningsländerna, med några undantag).

2.5.4.4 Något som har större relevans för sysselsättningen är att befolkningen i arbetsför ålder sannolikt börjar minska innan totalbefolkningen gör det. Prognoser tyder på att personer över 50 år kommer att utgöra 35 % av befolkningen i arbetsför ålder inom EU-15 år 2025, mot 26 % år 2000. Detta kommer att åtföljas av en fortsatt ökning av antalet människor över 65 år.

2.5.4.5 Tillgängliga data pekar på att procenttalen för behov av äldreomsorg kommer att höjas. Inom EU-15 utgör människor över 65 för närvarande nästan 25 % av befolkningen i arbetsför ålder – det går således fyra personer mellan 15 och 64 på varje pensionär. År 2025 kommer siffran att ha höjts till 36 %, dvs. mindre än tre personer i arbetsför ålder per pensionär. I anslutningsländerna kommer kvoten att öka från under 20 % till över 30 %.

2.5.4.6 Det sägs emellertid i rapporten att denna statistik inte visar hur många i arbetsför ålder som kommer att ha sysselsättning och kunna försörja dem som är 65 och äldre (år 2002 var 64 % av befolkningen i arbetsför ålder faktiskt i arbete i EU-15, jämfört med endast 56 % i anslutningsländerna, med markanta skillnader mellan både länder och regioner).

2.5.5 Man varnar för att skillnaderna i inkomst och sysselsättning kommer att öka ytterligare i hela länder och regioner när de nya medlemsstaterna ansluter sig till EU i maj 2004. Dessa länder har haft hög tillväxt men har fortfarande lägre

BNP per capita och i många fall lägre sysselsättningsgrad än genomsnittet för EU-15.

2.5.6 Med tanke på det allt större ömsesidiga beroendet i fråga om handel och investeringar kommer den ekonomiska utvecklingen i de nya medlemsstaterna att hålla tillväxtnivåerna uppe över hela EU. De gynnsamma effekterna av detta kommer särskilt att bli kännbara i Tyskland och Italien.

2.5.7 I samband med utvidgningen kan medlemsstaterna spaltas upp i tre grupper med avseende på BNP per capita, uttryckt i köpkraftsparitet:

— En första grupp med tolv av dagens femton medlemsstater, där BNP per capita ligger över EU:s genomsnitt (med minst 10 procentenheter).

— En andra grupp med sju länder, omfattande tre av dagens medlemsstater (Spanien, Portugal och Grekland) plus Cypern, Slovenien, Malta och Tjeckien, där BNP per capita ligger mellan 73 och 92 % av genomsnittet för EU-25.

— Och slutligen en tredje grupp med åtta länder (inklusive Rumänien och Bulgarien), där BNP per capita ligger under 60 % av gemenskapens genomsnitt.

2.5.8 I avsnittet om territoriell sammanhållning noterar man att samarbetet mellan regionerna – över en eller flera nations- och regiongränser – har spelat en betydelsefull roll när det gäller att främja en balanserad utveckling över hela EU.

2.5.9 I fråga om de faktorer som är bestämmande för tillväxt och konkurrenskraft sägs det i rapporten att det finns regionala skillnader med avseende på följande:

— Beträffande mänskliga resurser har de mindre välbestämda regionerna ett stort antal ungdomar som tidigt hoppar av skolgången, samtidigt som fortsatt yrkesutbildning har mycket lägre deltagande i sammanhållningsländerna (Irland oräknat) och i många fall signifikant lägre i anslutningsländerna.

— Rapporten innehåller en rad statistiska uppgifter som visar på stora skillnader mellan länderna i EU-15 när det gäller innovationer. Siffrorna för FoTU-utgifter bekräftar att mål 1-regionerna ligger efter (företagens FoTU-utgifter som procentandel av BNP ligger klart under det europeiska genomsnittet, knappt en femtedel av EU:s genomsnitt).

2.5.9.1 I anslutningsländerna spenderar man mycket mindre på FoTU som andel av BNP än i de flesta av dagens medlemsstater, men bara marginellt mindre än i mål 1-regionerna.

2.5.9.2 Liksom inom EU-15 finns det en relativ koncentration av FoTU-utgifterna i anslutningsländerna till de rikaste regionerna.

2.5.9.3 Det kvarstår också skillnader i fråga om regional tillgång till informations- och kommunikationsteknik (IKT).

2.5.10 Enligt rapporten blir det nödvändigt att skapa rätt förutsättningar för att den regionala utvecklingen skall bibehållas och för att driva sysselsättningsfrämjande strategier. På nationell nivå finns det behov av en makroekonomisk miljö som ger stabilitet och tillväxt, och ett skatte- och lagstiftnings-system som uppmuntrar till affärsverksamhet. På regional nivå krävs det grundläggande infrastruktur och utbildad arbetskraft – särskilt i mål 1-regionerna och anslutningsländerna, som för närvarande har allvarliga brister i båda avseendena. Kärnan är att man framhåller att regionerna måste uppfylla en uppsättning villkor med mer direkt koppling till konkurrenskraftens mindre påtagliga faktorer – innovation, FoTU och IKT-utnyttjande – för att uppnå de mål som ställdes upp i Lissabonstrategin.

2.5.11 Man nämner också de betydande skillnaderna mellan medlemsstater och mellan regioner när det gäller miljöskyddet, i anslutning till att uppnå Göteborgsmålen.

2.6 Sammanhållningsländerna

2.6.1 Detaljanalysen av konvergensen mellan värdena för BNP per capita, sysselsättning och produktivitet i sammanhållningsländerna avslöjar att dessa länder håller på att komma i kapp. Deras tillväxt ligger gott och väl över EU:s genomsnitt under perioden 1994–2001. Man lyfter särskilt fram fallet Irland, som med kraft visat att strukturfondsstödet är ett positivt tillskott i kombination med en tillväxtinriktad nationell politik.

2.6.2 Rapporten visar att den ekonomiska tillväxten i EU har avstannat märkbart sedan den senaste rapporten publicerades. Detta har oundvikligen påverkat sammanhållningen, inte bara för att det har lett till ökad arbetslöshet utan också för att det skapat ett klimat som inte gynnar någon fortsatt reduktion av de regionala skillnaderna i inkomst och sysselsättning.

2.6.3 Avstannandet i EU:s ekonomi har påverkat nästan samtliga medlemsstater. Av sammanhållningsländerna verkar Portugal ha drabbats hårdast. Enligt data för 2001 – och om prognoserna för 2004 bekräftas – skulle Portugal kunna bryta mot konvergensutvecklingstrenden och börja avlägsna sig från EU-genomsnittet.

2.6.4 Fram till 2001 minskade klyftan avseende inkomstnivåerna (BNP per capita) mellan EU:s minst välbeställda regioner (som varit huvudmålet för sammanhållningspolitiken) och övriga regioner. Det går emellertid inte att avgöra ännu vad

som har hänt sedan 2001, eftersom det är det sista året som det föreligger regionala siffror för.

2.7 Anslutningsländerna

2.7.1 De regionala skillnaderna i BNP per capita har ökat signifikant i anslutningsländerna. I Tjeckien och Slovakien har de 20 % av befolkningen som bor i de rikaste regionerna en BNP per capita som är dubbelt så hög som de 20 % som bor i de mindre välbeställda regionerna.

2.7.2 Om dessa länder skall kunna uppnå inkomstnivåer i närheten av EU:s genomsnitt måste de hålla höga tillväxtnivåer under en längre period. Tillväxten i dessa länder skulle öka tillväxten i EU som helhet, reducera arbetslösheten och stärka den sociala sammanhållningen.

2.7.3 Sedan 2001 har den ekonomiska tillväxten tappat fart i anslutningsländerna, delvis på grund av att EU:s – deras viktiga exportmarknads – tillväxt har sjunkit och lett till sjunkande sysselsättning.

2.7.4 År 2002 var den genomsnittliga sysselsättningsgraden i de tio anslutningsländerna 56 %, mycket lägre än genomsnittet i EU-15, omkring 64 %. I samtliga anslutningsländer utom Cypern låg sysselsättningsgraden under de mål för Europa som formulerades i Lissabonstrategin (67 % år 2005 och 70 % år 2010).

2.8 Utvidgningen

2.8.1 Utvidgningen kommer att öka klyftan mellan de mest respektive minst välbeställda medlemsstaterna. Även om de nya medlemsstaterna på senare tid haft snabbare tillväxt än EU-15 är klyftan avseende BNP per capita fortfarande mycket markant. 2002 var det bara Malta, Cypern, Tjeckien och Slovenien som hade en BNP per capita (köpkraftsparitet) över 60 % av genomsnittet för EU-15. I Polen, Estland och Litauen var den omkring 40 %, i Lettland nästan 35 % och i Bulgarien och Rumänien omkring 25 % av genomsnittet.

2.8.2 Utvidgningen kommer att få ännu större effekt på skillnaderna mellan regionerna än mellan länderna. Enligt de senaste beräkningarna (2001) bor omkring 73 miljoner människor (motsvarande ungefär 19 % av befolkningen i EU-15) i regioner där BNP per capita ligger under 75 % av EU:s genomsnitt. Utvidgningen kommer att öka antalet människor som bor i sådana regioner till nästan 123 miljoner i EU-25. Om Bulgarien och Rumänien räknas in i kalkylen stiger siffran till 153 miljoner, dvs. mer än en dubbling av dagens siffra.

2.8.3 Den statistiska effekten av utvidgningen blir att genomsnittlig BNP per capita sänks. Om kriteriet för mål 1-status skulle förbli oförändrat skulle vissa regioner inte längre ha rätt till denna status fastän deras BNP per capita inte ändrats. Detta påverkar exempelvis olika regioner i Tyskland, Spanien, Grekland, Italien och Portugal.

3. Del 2 – Effekten på sammanhållningen av medlemsstaternas politik

3.1 I del 2 i rapporten undersöks i vilken mån nationell politik kompletterar EU:s sammanhållningspolitik, i bemärkelsen att man i båda fallen försöker åstadkomma inte bara en rättvisare fördelning av inkomster och möjligheter mellan regionerna utan också en mer välbalanserad territoriell utveckling på nationsnivån och över hela EU.

3.1.1 Kommissionen påpekar att de begränsningar som införts för att sänka de offentliga utgifterna innebär ett incitament att förbättra kvaliteten i utgiftsprogrammen. Det är emellertid omöjligt att säga i vilken utsträckning detta har lett till en effektivare politik för regional sammanhållning.

3.1.2 Statistiken över offentliga utgifter i de olika medlemsstaterna är visserligen ofullständig, men den visar tydligt och klart att en stor del de offentliga utgifterna i EU:s medlemsstater – särskilt i fråga om den sociala tryggheten – kopplas till den europeiska sociala modellen, och mer eller mindre avsiktligt bidrar kraftigt till att reducera skillnaderna i inkomstnivåer och utvecklingsmöjligheter.

3.1.3 När det gäller förändringar i sammansättningen av de offentliga utgifterna, och trots att befolkningen blir äldre och antalet pensionärer ökar, fanns det en nedåtriktad tendens mellan 1995 och 2002 i utgifterna för sociala förmåner som andel av BNP över hela EU, utom i vissa länder, som Tyskland, Grekland, Portugal och – i mindre utsträckning – Italien.

3.1.4 Under avsnittet om den regionala utvecklingspolitiken i medlemsstaterna påpekar man i rapporten att medlemsstaterna har skiftande angreppsmetod för den territoriella utvecklingen. Detta återspeglar till en del institutionella faktorer (huvudsakligen i vilken mån politiken för ekonomisk utveckling är decentraliserad) och olika syn på vilka faktorer som bestämmer den ekonomiska utvecklingen.

3.1.5 Eftersom utländska direktinvesteringar skapar arbetstillfällen och utgör en mekanism för att överföra teknik och know-how, är politiken för att till sig sådana investeringar ett viktigt inslag i den regionala utvecklingsstrategin. Ett signifikant mål med regionalstödet är ju just att göra regionerna mer attraktiva för utländska investerare.

3.1.6 Statistiken är ofullständig, men uppgifterna tyder på att en oproportionerlig del av det inkommande investeringsflödet tenderar att gå till de ekonomiskt starkare regionerna, både inom länderna och över hela EU.

3.1.7 Detta innebär ett särskilt dilemma för regeringarna i sammanhållningsländerna, och även i anslutningsländerna, där det finns en potentiell motsatsställning mellan behovet att locka investeringar till de mindre utvecklade regionerna och förhållandet att investeringarna har en naturlig tendens att koncentreras till de mest dynamiska regionerna.

4. Del 3 – Effekten av gemenskapens politik: konkurrenskraft, sysselsättning och sammanhållning

4.1 I den 2:a sammanhållningsrapporten skisserades gemenskapens politikens bidrag till sammanhållningen. I denna del av 3:e rapporten presenteras de huvudsakliga förändringar som skett sedan 2001 med avseende på Lissabon- och Göteborgsmålen.

4.1.1 Resultaten av de olika initiativ som lanserades under Lissabonstrategin visar vilka framsteg som gjorts, särskilt i fråga om utnyttjande av ny teknik (t.ex. skolor via Internet och utvecklingen av statliga on-line-tjänster i samtliga anslutningsländer; i vissa fall är de mer avancerade på olika områden än en del av dagens medlemsstater).

4.1.2 Trots skillnaderna mellan medlemsstaterna visar rapporten tydligt att Europeiska sysselsättningsstrategin haft positiv effekt på arbetsmarknaden (genom att sänka den genomsnittliga arbetslöshetsnivån i EU och höja andelen människor i arbetskraften i förhållande till befolkningen i arbetsför ålder).

4.1.3 När det gäller den roll som andra av gemenskapens politikområden spelar i fråga om att stärka den ekonomiska och sociala sammanhållningen, speciellt transport-, telekommunikations-, energi-, jordbruks-, fiskeri- och miljöskyddspolitiken, lyfter rapporten fram utvecklingen av de transeuropeiska transport-, kommunikations- och energinäten. De har förbättrat tillgängligheten, särskilt efter 1991, och man kan vänta ännu större förbättringar under kommande år, särskilt i anslutningsländerna.

4.1.4 I linje med Kyotoprotokollet, enligt vilket den hållbara utvecklingen är en av energipolitikens prioriteringar, noterar man i rapporten att utvecklingen av nya energikällor skulle ge utkantsregioner möjlighet att diversifiera sina energikällor och höja livskvaliteten. Investeringar i miljöskydd kan också få en starkt positiv sysselsättningskapande effekt.

4.1.5 Rapporten tar också upp förhållandet att statsstöd och sammanhållningspolitik kompletterar varandra, och man konstaterar att det krävs stram kontroll av det statliga stödet för att Lissabon- och Göteborgsmålen skall kunna uppnås. Följaktligen har medlemsstaterna uppmanats omdirigera stödet till övergripande områden.

4.2 Slutligen hänvisar rapporten till att det gäller att åstadkomma en säker miljö där rättsstaten respekteras. Detta är ett absolut villkor för hållbar ekonomisk utveckling.

5. Del 4 – Strukturpolitikens genomslag och mervärde

5.1 I denna del av rapporten presenteras resultaten av de sammanhållningspolitiska insatserna under perioden 1994–1999 och de preliminära resultaten av programgenomförandet under programplaneringsperioden 2000–2006. Olika aspekter av sammanhållningspolitiken undersöks, såsom strukturpolitikens bidrag till att stödja hållbar tillväxt i eftersläpande regioner, effekten av denna politik utanför mål 1-områdena, Europeiska socialfondens (ESF) särskilda roll för att främja undervisning, sysselsättning och yrkesutbildning, strukturpolitikens roll för att stimulera till samarbete samt föranslutningsstödet bidrag i de nya medlemsstaterna.

5.2 Vi skulle särskilt vilja lyfta fram följande resultat:

5.2.1 Mellan perioderna 1989–1993 och 1994–1999 skedde en markant ökning av de offentliga investeringarna i nästan samtliga länder som var berättigade till stöd under mål 1.

5.2.2 Strukturfonderna har stött utvecklingen av transeuropeiska transportnät och därmed gjort berörda regioner mer attraktiva och satt fart på den ekonomiska aktiviteten.

5.2.3 Det erkänns allmänt att investeringar i infrastruktur och utrustning inte är en tillräcklig förutsättning för att utveckla en kunskapsbaserad ekonomi. Över det senaste årtiondet har således strukturpolitik också inriktats på att öka FoTU-kapaciteten, särskilt i mål 1-regionerna.

5.2.4 De strukturella interventionerna har också bidragit positivt till miljöskyddet.

5.2.5 I empiriska studier på senare tid har man analyserat den faktiska konvergensen mellan regionerna och visat att det föreligger en positiv korrelation mellan mängden av strukturstöd som utgått och den reella BNP-tillväxten.

5.2.6 Med hjälp av simuleringar av strukturpolitikens makroekonomiska effekter under perioden 1994–1999 har man beräknat att strukturstödet ledde till att BNP år 1999 i reala tal blev 2,2 % högre i Grekland, 1,4 % högre i Spanien, 2,8 % högre i Irland och 4,7 % högre i Portugal. Dessa skillnader återspeglar att dessa ekonomier är mer eller mindre öppna – de båda senare är mest öppna.

5.2.7 Strukturåtgärderna är kopplade till en markant ökning av investeringarna, särskilt i infrastruktur och mänskligt kapital. År 1999 uppskattade man att de var 24 % högre i Portugal och 18 % högre i Grekland.

5.2.8 Erfarenheterna har visat att strukturfonderna i vissa fall har främjat nationell konvergens (Irland) medan de i andra fall haft en tendens att motverka effekterna av en polarisering av den ekonomiska verksamheten (Spanien). Erfarenheten visar emellertid också att sättet att lösa balansen mellan regional och nationell konvergens framför allt beror på den geografiska utbredningen av den ekonomiska aktiviteten och samhällena i landet i fråga.

5.2.9 Strukturfonderna har bidragit till att främja ökad ekonomisk integration. De europeiska ekonomierna har blivit mer integrerade, vilket återspeglar växande handels- och investeringsflöden dem emellan. Handeln mellan sammanhållningsländerna och övriga EU har mer än fördubblats under det senaste årtiondet. Denna situation återspeglar också att andra EU-länder har kunnat dra fördel av strukturstödet till de mindre välbeställda regionerna. Beräkningar avseende perioden 2002–2006 tyder på att nästan en fjärdedel (24,1 %) av dessa utgifter återgår till övriga Europa i form av ökad export till sammanhållningsländerna, särskilt export av maskiner och annan utrustning. Denna procentandel ligger särskilt högt för Grekland och Portugal (42,3 % respektive 35,2 % av strukturstödet).

5.2.10 Utöver stödet till mål 1-regionerna bidrar strukturfundsinsatserna till att stötta den ekonomiska utvecklingen i andra EU-regioner som lider av strukturproblem (t.ex. områden som drabbats av industrins tillbakagång, landsbygd). I rapporten presenteras resultaten från senare tids utvärderingsstudier av de huvudsakliga effekterna av dessa interventioner under perioden 1994–1999. Gemenskapens stödinsatser bidrog till att omstrukturera traditionella branscher, diversifiera den ekonomiska verksamheten och skapa arbetstillfällen i de områden som mottog stöd under detta skede.

5.2.11 Detaljanalyser tyder på att FoTU-satsningarna på innovationer och tekniköverföring har varit särskilt verksamma när det gäller att skapa nya, och bevara existerande, arbetstillfällen. Men med några få undantag är kapaciteten att upprätthålla ett stadigt inflöde av innovationer betydligt mindre i dessa regioner än i EU:s mest utvecklade områden. Detta står i kontrast till deras tillgång till infrastruktur, speciellt transport- och telekommunikationssystem, och mänskligt kapital. Man har också gjort omfattande satsningar på att bygga om gamla industrianläggningar och förbättra miljön, särskilt i stadsområden.

5.2.12 Vad beträffar stödet till jordbruket, landsbygdsutvecklingen och fisket redovisar rapporten bland annat resultaten av de åtgärder som genomförts under mål 5a- och 5b-programmen under perioden 1994–1999.

5.2.13 Förutom stödet till mål 1-regionerna har en avsevärd del av ESF-resurserna gått till att hjälpa andra regioner i EU. Under perioden 1994–1999 bidrog ESF-stödet till mål 3- och mål 4-regioner till att reducera arbetslösheten (särskilt långtidsarbetslösheten), stödja etniska minoriteter och främja jämställdhet.

5.2.14 Ett antal gemenskapsinitiativ för att stimulera samarbete och nätverksaktiviteter har varit verksamma komplement till sammanhållningspolitiken. Interreg II bidrog till att uppmuntra nätverkskontakter mellan olika länder, erfarenhetsutbyte mellan regioner och kunskapsspridning. När det gäller att bekämpa isolering har ändå resultaten varit blandade. Broförbindelser och hamnanläggningar har förbättrats betydligt i några gränsområden (t.ex. i Grekland, Tyskland och Finland) medan effekterna varit mer begränsade i andra (t.ex. i Portugal och Spanien).

5.2.15 I rapporten betonas också gemenskapsinitiativet Urbans bidrag till att utveckla stadsområden och förbättra livskvaliteten.

5.2.16 Man påpekar att utvidgningen kommer att innebära en mycket stor utmaning för sammanhållningspolitiken. Det konstateras att strukturfondsstödet kommer att ha central betydelse för de nya medlemsstaterna med avseende på att förstärka deras konkurrenskraft och närma deras BNP per capita till övriga EU, men det betonas också att länderna även måste vidta noggranna förberedelser i fråga om administrativ kapacitet och handläggning av mottagna resurser. Föranslutningsstödet är delvis en träning för berörda länder i hur man utnyttjar det finansiella stödet effektivt, innan de får mycket större summor. Förvaltningskapaciteten måste emellertid förstärkas ytterligare, och programgenomförandet måste decentraliseras i högre grad efter 2006.

6. Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ståndpunkter

6.1 De resultat som redovisas i rapporten visar att sammanhållningspolitiken har fått ett mycket tydligt och positivt genomslag.

6.2 EESK har emellertid farhågor med avseende på att åtgärderna för att uppnå de sammanhållningspolitiska målen har varit en mycket tydligare framgång när det gäller att förstärka sammanhållningen mellan medlemsstaterna än mellan regio-

nerna. Trots vissa framsteg kvarstår regionala skillnader i ekonomisk och social utveckling. EESK varnar också för att utvidgningen kommer att förvärra dessa skillnader och innebära en mycket stor utmaning för sammanhållningspolitiken.

6.3 Kommittén håller med om att utvidgningen i avsevärd mån kommer att expandera gemenskapens inre marknad och ge nya möjligheter. Effekten av detta kommer emellertid att variera över hela EU. Med tanke på det allt större ömsesidiga beroendet i fråga om handel och investeringar kommer den ekonomiska utvecklingen i de nya medlemsstaterna att hålla tillväxtnivåerna uppe över hela EU (man har visat att strukturfonderna bidrar till att främja ökad ekonomisk integration, en återspeglning av växande handels- och investeringsflöden).

6.4 EESK noterar också att strukturfonderna inte bara gynnar ekonomierna i de stödberättigade regionerna. En betydande del av det stöd som reserverats till regioner med eftersläpande utveckling återgår till EU:s mest utvecklade regioner i form av ökad export. Uppskattningar tyder på att detta kommer att inträffa med nästan en fjärdedel (24,1 %) av strukturstödet under mål 1 under perioden 2000–2006. På lång sikt kommer utvecklingen i dessa regioner även att öppna nya marknader för regioner och länder som är nettobetalar vilket på så sätt kommer att innebära positiva återverkningar för dessa regioners och länders ekonomier.

6.5 Det finns uppgifter som tyder på att en oproportionerlig del av det inkommande investeringsflödet tenderar att gå till de ekonomiskt starkare regionerna, både inom länderna och över hela EU. Detta är ett speciellt dilemma för regeringarna i sammanhållningsländerna, och särskilt i anslutningsländerna.

6.6 Samordningen inom gemenskapens olika sektorspecifika politikområden, särskilt jordbruk, fiske, transporter, forskning och teknik samt utbildnings- och fortbildningspolitik, har fått positiva effekter på sammanhållningen.

6.7 I rapporten erkänns också betydelsen av gemenskapsstödet till regioner som inte omfattas av mål 1 när det gäller att reducera ekonomiska och sociala skillnader.

6.8 Att ekonomin tappat fart har generellt fått negativt genomslag på sysselsättningen. Sysselsättningsgraden inom EU-15 ligger fortfarande betydligt under det ambitiösa mål som Europeiska rådet i Lissabon ställde upp. Men genomsnittstakten följer betydande skillnader över hela EU.

6.9 Befolkningstrenderna, särskilt förhållandet att arbetskraften blir äldre, kommer att få avsevärda effekter på EU:s framtida arbetsmarknad, och de visar att det livslånga lärandet måste förbättras.

6.10 Befolkningsprognoserna understryker vikten av att uppnå en hög sysselsättningsnivå under kommande år för att förebygga ökade sociala spänningar. Detta måste gå hand i hand med en ihållande produktivitetsökning.

6.11 Det råder enighet om att den europeiska ekonomin i högre grad måste inriktas på aktiviteter som bygger på know-how, innovationer och ny informations- och kommunikationsteknik för att den skall bli mer konkurrenskraftig, öka sysselsättningen och förbättra livskvaliteten – kort sagt för att uppnå de mål som ställts upp i Lissabonstrategin.

7. Sammanhållningspolitikens prioriteringar

7.1 EESK ställer sig positiv till den nya struktur som utformats för EU:s sammanhållningspolitik efter år 2006. Den är uppbyggd kring ett begränsat antal prioriterade teman (I – konvergens, II – regional konkurrenskraft och sysselsättning, III – regionalt och lokalt samarbete i Europa) och kommer i första hand att realiseras genom tillämpning av Lissabon- och Göteborgsstrategierna på nationell och regional nivå.

7.2 EESK menar att de uppgifter som presenteras i rapporten är en klar demonstration av att man behöver göra ännu större ansträngningar för att driva sammanhållningsmål-ättningen i ett utvidgat EU. Vi håller följaktligen med om att sammanhållningsmålet främst bör inriktas på de regioner där BNP per capita är lägre än 75 % av gemenskapens genomsnitt, och vi välkomnar särbehandlingen av regioner som påverkas av "den statistiska effekten". Sådana regioner kommer nu att få mer stöd än de skulle ha fått enligt de utfasningsmodeller som antogs 1999.

7.3 Det är ett positivt förslag att kanalisera Sammanhållningsfondens resurser till konvergensmålet, och vi menar att tilldelningen av dessa resurser även i fortsättningen bör fastställas enligt nationella kriterier (dvs. medlemsstater med BNI under 90 % av gemenskapens genomsnitt), hellre än mer restriktiva regionala kriterier.

7.4 EESK ställer sig bakom det angreppssätt som skall användas för sammanhållningspolitiken utanför de minst utvecklade medlemsstaterna och regionerna (att främja konkurrenskraft, minska skillnaderna mellan regioner och understödja den europeiska sysselsättningsstrategin) och är positiv till att metoden fokuseras på ett begränsat antal centrala konkurrenskraftsrelaterade teman (t.ex. kunskapsekonomin, tillgänglighet, miljön och tjänster i allmänhetens intresse).

7.5 Kommittén håller också med om att man – med avseende på den andra prioriteringen – bör särbehandla de regioner som för närvarande har rätt till mål 1-stöd men inte uppfyller stödkriterierna för konvergensprioriteringen. Sådana regioner kommer att få högre stödnivå under en övergångsperiod ("infasing").

7.6 Stödet till samarbete över nations- och regiongränser har spelat en nyckelroll för den europeiska integrationen ute i regionerna. Därför stöder EESK kommissionens förslag på basis av erfarenheterna från Interreg-initiativet att etablera ett nytt mål för territoriellt samarbete samtidigt som man bibehåller samarbetet i gränsöverskridande, mellanregionala och flernationella frågor och även fortsättningsvis ger medlemsstaterna möjlighet att inkludera havsregionerna i det gränsöverskridande samarbetet. Regioner som gränsar till de nya medlemsstaterna måste anpassa sig till den nya situationen, vilket motiverar att man utformar ett särskilt program för dessa regioner. Kommittén håller följaktligen med om att de finansieringsresurser som örönmärks för lokala och regionala samarbetsprojekt bör vara avsevärt högre än de som tidigare tilldelades Interreg.

7.7 Vi välkomnar kommissionens avsikt att föreslå ett nytt rättsligt instrument i form av "gränsöverskridande regionala myndigheter" som skall underlätta samarbetet mellan medlemsstaterna och lokala myndigheter och förstärka kopplingarna till EU:s yttre gränser, särskilt med de nya grannländerna.

7.8 EESK delar kommissionens uppfattning att programmen i allmänhet bör vara ett integrerat svar på specifika territoriella särdrag, och erinrar om att dessa bör ta hänsyn till behovet att motverka olika former av social diskriminering.

7.9 Det är välkommet att man fäster så stort avseende vid stadsfrågorna. Åtgärder i städerna ingår i programmen och lägger särskilt tonvikt på de problem som städerna ställs inför och erkänner deras roll i främjandet av den regionala utvecklingen. Kommittén håller med kommissionen om att samarbete mellan städer är ett centralt inslag i det regionala samarbetet.

7.10 Vi fäster särskild vikt vid garantin för att nya instrument som sätts in i landsbygdsområden skall inlemmas i den gemensamma jordbrukspolitiken, så att man bibehåller dagens inriktning på att stödja de mindre utvecklade regioner och länder som täcks av konvergensprogrammen. Vi vill även framhålla att stödåtgärder för de berörda landsbygdsregionerna bör omfatta inte enbart jordbruksprojekt utan också andra projekt som bidrar till utveckling av landsbygden.

8. Ledningssystem

8.1 Det är rimligt att antalet tillgängliga finansiella instrument bör begränsas till tre för sammanhållningspolitiken (ERUF, ESF och Sammanhållningsfonden) och att både målen och anslutande finansiella instrument bör begränsas. På så sätt kan programplaneringen bli enklare och effektivare.

8.2 EESK stöder ökat samarbete mellan medlemsstaterna, de lokala myndigheterna och arbetsmarknadsparterna.

8.3 Vi håller med om att det är betydelsefullt att genomföra regelbundna bedömningar av regionalpolitikens genomslag på regionnivå och, exempelvis analyser av handelns effekter enligt kommissionens rekommendation.

8.4 Kommittén menar också att det är viktigt att framtida kommissionsrapporter i högre grad lyfter fram jämställdheten mellan män och kvinnor och utvärderar hur sammanhållningspolitiken bidrar till att uppnå detta mål.

8.5 Beträffande ledningssystemet vill EESK att man bibehåller de fyra principerna (programplanering, partnerskap, koncentration och additionalitet) och förenklar systemet genom att öka decentraliseringsgraden. Kommittén anser emellertid att förstärkt decentralisering inte på något sätt får inverka på principen att kommissionen måste övervaka programgenomförandet noggrant så att man får garantier för att regionalpolitiken är konsekvent över hela EU och förhindrar misslyckanden som kan undergräva respektive mål. Därför måste kommissionen mycket noga bevaka att medlen används på avsett sätt, för att säkerställa att det inte blir något svinn, och att de program som får stöd tjänar de syften som de upprättats för.

9. Partnerskap för genomförande av strukturfonderna

9.1 EESK bekräftar sitt yttrande om "Partnerskap för genomförande av strukturfonderna" (1) med bland annat följande ståndpunkter:

9.2 Det gäller att undersöka frågan om de övervakningskommittéer som beskrivs i artikel 35 i strukturfondsförordningen. I och med att dessa kommittéer får nya och viktiga funktioner krävs en översyn av formerna för arbetsmarknadens parter medverkan.

9.3 Det är framför allt viktigt att arbetsmarknadens parter medverkan i övervakningskommittéerna blir obligatorisk och får högre status genom direkt rösträtt så att de klart kan uttrycka sina synpunkter om de frågor som diskuteras.

9.4 Kommissionen bör initiera en ny studie med en beskrivning av de olika formerna för medverkan som har använts på nationell och regional nivå. Genom sådan information skulle man kunna bedöma och sprida en rad metoder som inte är så väl kända men som skulle kunna få stor betydelse i framtiden.

(1) Punkt 9 är hämtad från EESK:s yttrande om Partnerskap för genomförande av strukturfonderna, EUT C 10, 14.1.2004, s. 21.

9.5 EESK anser att det behövs garantier för att de som utvärderar ett visst program har en oberoende ställning gentemot den nationella myndighet som är ansvarig för genomförandet. Även här kunde de institutionella parternas och arbetsmarknadens parter roll förstärkas om man tog till vara deras erfarenheter av konkreta resultat av olika stödåtgärder.

9.6 EESK anser att metoderna för val av parter och frågan om öppenhet angående deras uppgifter och ansvarsområde är mycket viktiga aspekter.

9.7 Det är oklart om det är förenligt med reglerna att parterna medverkar direkt i någon fas av genomförandet av ett program och samtidigt är initiativtagare till projekt. Man behöver därför fastställa tydligare kriterier för hur parterna skall utses, så att man förhindrar situationer då parter utgörs av organisationer som är kopplade till staten och som på grund av sin funktion eller struktur inte kan agera oberoende.

9.8 Utöver de organisationer som vanligtvis räknas till arbetsmarknadens parter (fackföreningar, näringslivets intresseorganisationer, jordbrukare, företrädare för hantverk och handel, tredje sektorn och kooperativa föreningar, etc.) bör man även se till att andra oberoende organisationer blir mer delaktiga i gemenskapens strukturpolitik, exempelvis handelskamrar, universitet, organisationer för socialt boende, etc.

9.9 Det kan uppstå stora problem på grund av partnerskaps sammansättning när parter tar på sig uppgifter som inte är förenliga med ett öppet och oberoende förhållningssätt, genom att exempelvis samma personer medverkar vid planering/övervakning/utvärdering och ofta samtidigt är stödmottagare.

9.10 Det förefaller som om uppdragen många gånger är oförenliga eller ger upphov till intressekonflikter eftersom en part kan vara med och fatta beslut även som stödmottagare från strukturfonderna.

9.11 EESK anser att arbetsmarknadens parter bör ha tillgång till finansiering och utbildning så att de fullt ut kan fullgöra de uppgifter de tilldelats. Sådana lösningar har hittills varit mycket ovanliga, eller saknats helt.

9.12 I några fall är parterna inte i stånd att fylla sin funktion, på grund av att de inte har tillräckligt många sakkunniga med den kompetens som krävs för en aktiv medverkan i de organ som är kopplade till EU-fonderna, där deras medverkan hade varit både möjlig och önskvärd.

9.13 EESK anser att medlemsstaterna måste rikta särskild uppmärksamhet mot hela den administrativa processen, så att byråkratin kan minska till ett minimum. Tungrodd byråkrati som är både överdriven och oproportionerlig medför att själva principen om partnerskap kan ifrågasättas, eftersom det finns administrativa hinder och förfaranden som i alltför många fall är rent kontraproduktiva.

9.14 EESK anser att det skulle finnas många fördelar med att gemenskapen fastställer minimigränser för medverkan, huvudsakligen genom en förordning som låter medlemsstaterna själva fastställa formerna för denna typ av medverkan, genom lagstiftning och nationella bestämmelser. De regler som skall införas bör föreskriva mer information och fler modeller för att engagera arbetsmarknadsparterna på ett intensivare, stabilare och mer permanent sätt.

9.15 Rollen för arbetsmarknadens parter, förslagets innehåll och formerna för medverkan varierar självfallet under de olika faserna för förberedelse, finansiering, övervakning och utvärdering av gemenskapens strukturfondsåtgärder. Det är därför viktigt att det klargörs vad man förväntar sig av arbetsmarknadens parter, vad parterna bör göra för att programmen skall bli så lyckade som möjligt, på vilken nivå partnerskapet genomförs och vilka politiska och administrativa organ som parterna skall medverka i.

9.16 Partnerskapet har avgörande betydelse i följande två faser av strukturåtgärderna:

- I den politiskt viktiga fasen då stödformerna planeras och övergripande beslut fattas på europeisk nivå och på medlemsstatsnivå.
- I fasen för övervakning och utvärdering av stödåtgärderna.

10. EESK:s bidrag till den aktuella debatten och till förberedelserna för Ett nytt partnerskap för sammanhållning – konvergens, konkurrenskraft, samarbete

10.1 Sammanhållningspolitikens prioriteringar

10.1.1 EESK välkomnar kommissionens avsikt att inom ramen för konvergensmålet etablera en specifik kompensationsmekanism som täcker alla handikapp i de yttersta randområdena och i regioner med permanenta strukturhandikapp.

10.1.2 Som ett inslag i stödstrategin för de olika regionerna rekommenderar kommittén att man analyserar hur väl tillgängliga sifferuppgifter återspeglar de ekonomiska och sociala framstegen och i vilken mån de alls har påverkats av den statistiska effekten från externa faktorer som ofta inte har någon koppling till de ekonomiska och sociala villkoren i dessa regioner. Ett exempel på detta är att huvudkontor lokaliseras "offshore", vilket förvränger de indikatorer som används.

10.2 Kompletterande prägler på olika sektorspecifika gemenskapsinsatser

10.2.1 EESK noterar att de olika sektorspecifika gemenskapsinsatserna är kompletterande när det gäller att

verka för sammanhållningsmålet, särskilt på områden som FoTU, informationssamhället och transporter. Vi stöder uppfattningen att konsekvens mellan sammanhållnings- och konkurrenspolitiken är en nyckelfråga på gemenskapens olika politikområden.

10.2.2 Med tanke på att över 50 % av FoTU-satsningarna koncentreras till ett mycket litet antal EU-regioner understryker EESK att det är avgörande med en kompletterande uppläggning mellan delarna i den sektorspecifika politiken. På så sätt kan man motverka den alltför höga koncentrationen och erbjuda fler incitament att överföra teknik mellan regionerna.

10.3 Budget

10.3.1 Med hänsyn till att medlemsstaterna har höga förväntningar på EU när det gäller utvidgningen och Lissabonstrategins mål är det orimligt att tänka sig att de finansiella resurserna skall kunna bibehållas på samma nivå. I en rad EESK-yttranden på senare år har vi begärt att taket för gemenskapsbudgeten skall höjas. Eftersom kommissionen har föreslagit ett tak på 1,24 % i budgetplanen för perioden 2007–2013 bedömer EESK att de 0,41 % som öronmärks för sammanhållningspolitiken (0,46 % före överföringarna till landsbygdsutveckling och fiske) helt enkelt är resultatet av att maximitaket för de sammantagna resurserna satts på en nivå som kommittén anser vara för låg för att uppnå de ambitiösa mål som föreslagits.

10.3.1.1 Mot denna bakgrund, och med tanke på att det krävs ökade finansiella resurser för att angripa ökningen i regionala skillnader efter utvidgningen, kommer det huvudsakligen att bli de regioner som i dag gynnas av sammanhållningspolitiken som får bära kostnaderna för utvidgningen, genom att det gemenskapsstöd som tillfaller dem reduceras.

10.3.1.2 EESK menar att detta är en ohållbar situation ur både politisk och ekonomisk synvinkel, eftersom den helt strider mot alla rättvisepprinciper i fördelningen av kostnaderna för utvidgningen.

10.3.1.3 Kommittén kan följaktligen inte förstå hur det skall bli möjligt att uppfylla det politiska målet med utvidgningen, som avtalats enhälligt, samtidigt som man bibehåller eller till och med reducerar de finansiella bidrag som avkrävs medlemsstaterna. Kommittén motsätter sig en så snäv syn på det europeiska projektet. Det kan bara vara följderna av ekonomiska problem och av att vissa av de största intressenterna i processen saknar långsiktiga visioner.

11. Övriga rekommendationer

11.1 EESK anser att det är absolut nödvändigt att de ekonomiska, sociala och territoriella kriterierna för fördelning av de resurser som är öronmärkta för prioriteringen "Regional konkurrenskraft och sysselsättning" mellan medlemsstaterna definieras så objektivt och strikt som möjligt, och att man tar särskild hänsyn till sociala indikatorer, inte bara de ekonomiska.

11.2 Vad beträffar utbetalningarna av medlen anser EESK att det i allt högre grad behövs nya sätt att engagera myndigheterna och arbetsmarknadsparterna som går längre än medverkan i olika planerings-, lednings-, övervaknings- och utvärderingsorgan.

11.3 I detta avseende måste mekanismerna med koppling till de övergripande anslagen konsolideras ytterligare genom att man kräver att medlemsstaterna skall anamma denna modelltyp, åtminstone på vissa avgränsade områden i gemenskapens stödrum. Potentiella fördelar med sådana insatser skulle vara att reducera byråkrati, påskynda förfarandena och minska trycket på medlemsstaternas budgetar. Detta är särskilt viktigt i ljuset av dagens begränsningar för offentliga finanser i allmänhet.

11.4 Offentlig-privata partnerskap måste också uppmuntras som ett sätt att klara av dessa offentliga finansiella begränsningar, och samtidigt skall finansiering på lång sikt garanteras.

11.5 EESK menar att regelverket avseende missbruk i samband med omlokalisering av företag bör stramas upp, särskilt genom att man inför avskräckande sanktioner och kräver att eventuella stimulansbidrag som utgått skall återbetalas om det kan beläggas att anledningen till att ett företag flyttar inte är att produktionsenheten inte längre är lönsam,

utan helt enkelt att företaget har bestämt sig för att omlokalisera för att få ännu fler bidrag.

11.6 Kommittén menar också att det skulle vara en god idé att ge småföretagen ökad tillgång till stödsatser. Detta skulle vara ett erkännande av deras betydelsefulla socioekonomiska roll, särskilt med avseende på skapande av arbetstillfällen och välbefinnande, och deras särskilt starka "engagemang" i den region där de är verksamma.

11.7 Slutligen skall det sägas att ambitionen att driva en politik som främjar ekonomisk, social och territoriell sammanhållning i ett utvidgat Europa utan tvekan är en av de största utmaningar som EU någonsin kommer att ställas inför. Med tanke på att sammanhållningspolitiken är en nyckelpelare för integrationen mellan Europeiska unionens folk och regioner, uppmanar kommittén medlemsstaterna att driva denna reform till framgång, särskilt i ljuset av senare tids misslyckanden med att åstadkomma ökad europeisk integration. På så sätt kommer allmänheten att börja tro på det europeiska projektet igen.

11.8 EESK anser att det är avgörande att medlemsstaterna bibehåller, och ökar, satsningarna på sammanhållningspolitiken, oberoende av vad EU:s politik på området kan omfatta.

11.9 Strukturen och prioriteringarna i EU:s sammanhållningspolitik har förändrats till följd av utvidgningen och de begränsade tillgängliga resurserna, och egentligen inte för att det inte längre finns några regionala och sociala skillnader. Vissa medlemsstater och regioner som hittills gynnats starkt av EU:s sammanhållningspolitik kommer således successivt att förlora rätten till stöd via ett betydande antal tillgängliga instrument. Detta innebär givetvis inte att de redan uppnått den önskade utvecklings- och sammanhållningsnivån. Det är direkt avgörande att man tar vederbörlig hänsyn till dem inom ramen för nationell budgetpolitik.

Bryssel den 30 juni 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén – Beskattning av utdelning till fysiska personer på inre marknaden"

(KOM(2003) 810 slutlig)

(2004/C 302/15)

Den 19 december 2003 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda meddelande.

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 8 juni 2004. Föredragande var Daniel Retureau.

Vid sin 410:e plenarsession den 30 juni–1 juli 2004 (sammanträdet den 30 juni) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 151 röster för, 1 röst emot och 12 nedlagda röster:

1. Inledning

1.1 Meddelandet som överlämnats för yttrande handlar huvudsakligen om beskattning av utdelning till fysiska personer för deras portföljinvesteringar.

1.2 Det följer på meddelandet om studien om företagsbeskattning⁽¹⁾, vilket redan föreslog riktlinjer för tillämpningen av EG-domstolens viktigare domar på detta område, samt hänvisar till Verkooijen-domen⁽²⁾ när det gäller utdelning till fysiska personer. Att likställa utdelning till och från utlandet med kapitalrörelser är en rättslig konstruktion då utdelning inte nämns uttryckligen vare sig i fördraget eller i direktivet.

1.3 Skillnaderna i beskattningssystem mellan medlemsstaterna vad beträffar "dubbelbeskattning av företagsvinster som distribueras i form av utdelning till aktieägarna⁽³⁾" utgör en källa till diskriminering och ett hinder för den fria rörligheten för kapital inom inre marknaden.

1.4 De föreslagna riktlinjerna rör gemenskapsrättens inverkan på medlemsstaternas sätt att beskatta utdelning. De syftar till att i ljuset av domstolens tidigare nämnda rättspraxis upphäva de begränsningar som privatpersoner utsätts för i samband med beskattning av inkomst i aktieportföljer. Dessutom syftar förslaget också till att minska de alltför höga skattesatserna på källskatten i den stat där utdelningen har sitt ursprung.

⁽¹⁾ "Mot en inre marknad utan skattehinder", (KOM(2001) 582 slutlig).

⁽²⁾ Mål C-35/98 Verkooijen, 2000 I-4071.

⁽³⁾ Ruding-rapporten, mars 1992, s. 207–208.

1.5 Syftet är att hjälpa medlemsstaterna att se till att deras beskattningssystem är förenliga med den inre marknadens krav enligt fördragets principer beträffande fri rörlighet för kapital.

1.6 Om medlemsstaterna inte godtar den föreslagna metoden för att upphäva hindren för den fria rörligheten av kapital för aktieportföljinvesteringar, skulle kommissionen i egen skap av föredragens väktare kunna anföra artikel 226 i EG-fördraget.

1.7 Det är på sin plats att påminna om att domstolen kan yttra sig i frågor som hänskjutits för förhandsavgörande av den nationella domstolen, med hänsyn till fakta som lagts fram av denna och med element som följer av en tolkning av EG-rätten, i syfte att hjälpa denna att lösa det rättsliga problem den ställts inför⁽⁴⁾.

2. Beskattning av utdelning på inre marknaden

2.1 Bolagsskatten omfattar en skatt på vinsten som varierar mellan 12,5 % och 40 % beroende på land (ca 30 % i genomsnitt). Beskattning av utbetald utdelning, efter det att bolagsskatt dragits, kan göras antingen genom källskatt som räknas av från utdelningen när den utbetalas, genom marginalskatt på inkomstskatten eller enligt en särskild skattesats.

2.2 Bolagsbeskattning och beskattning på utdelning utgör enligt kommissionen "ekonomisk dubbelbeskattning", och privatpersoner riskerar dessutom internationell juridisk dubbelbeskattning (beskattning av två olika stater för utdelning som utbetalats i annat land).

⁽⁴⁾ Dom av den 28 januari 1992, Bachmann, CR09204/90, s. I-249.

2.2.1 OECD:s modellavtal som föreslagits i syfte att undvika internationell juridisk dubbelbeskattning behandlar inte ekonomisk dubbelbeskattning.

2.2.2 Baserat på OECD:s modellavtal bör källskatt som redan tagits ut på utdelning i ursprungslandet räknas av på den skatt som aktieägaren skall betala i det land där han/hon är skattskyldig. Detta kan göras i form av begränsad normal avräkning på den skatt som eventuellt skall betalas för utdelningen i hemviststaten.

2.2.3 OECD:s modellavtal är enligt kommissionen tillämpligt på utdelning inom alla skattesystem, i enkel eller sammansatt form (klassiskt system, system med kategoribesiktning, kontosystem, undantag från skatteplikt).

3. Verkooijen-domen och några andra relevanta domar

3.1 Domstolens beslut i Verkooijen-affären handlade om en vägran att bevilja skattebefrielse för inkomst av aktieutdelning från ett företag som var baserat i ett annat land än Nederländerna.

3.2 Denna skattebefrielse gällde inkomst av aktier eller andelar som hade källbeskattats i Nederländerna, vilket utslöt aktieinkomst utbetald i annat land.

3.2.1 För det första var skattebefrielsen utformad som en åtgärd för att förbättra andelen egna medel i företagen samt för att öka intresset för nederländska aktier bland privatpersoner, och för det andra hade den som syfte att i viss mån kompensera den ekonomiska dubbelbeskattningen med ett avdrag på tusen gulden för framför allt småinvestorare.

3.2.1.1 I samband med Verkooijens taxering tillämpade skatteinspektören inte undantag från skatteplikt för utdelningen. Han ansåg inte att Verkooijen var berättigad till detta då utdelningen ... "ej varit belagd med nederländsk skatt på utdelning".

3.2.2 Tillfrågad av den behöriga nationella domstolen ansåg domstolen att mottagande av utländsk utdelning var oskiljaktigt sammankopplat med en kapitalrörelse. Behandlingen av utdelning från utlandet är annorlunda och mindre fördelaktig ur skattehänseende jämfört med behandlingen av inhemsk utdelning och detta utgjorde således en förbjuden begränsning av den fria rörligheten för kapital.

3.2.2.1 Domstolen preciserade att en sådan lagbestämmelse avskräcker medborgare i andra medlemsstater som är bosatta i Nederländerna från att investera sitt kapital i bolag som har sitt säte i en annan medlemsstat.

3.2.2.2 En sådan bestämmelse har även restriktiv verkan för bolag etablerade i andra medlemsstater i och med att den för dem utgör ett hinder för kapitalanskaffning i Nederländerna.

3.3 I Schmid-målet⁽¹⁾ uppmärksammade generaladvokaten att utdelning på aktier med utländskt ursprung beskattas till fullo med inkomstskatt och att man heller inte kan dra nytta av systemet där man tillämpar en skattesats som är halverad. Detta gäller för utdelning som inte är belagd med slutgiltig källskatt inom ramen för skatt på inkomst av kapital i Österrike. Generaladvokaten konstaterade här brott mot den fria rörligheten för kapital.

4. Kommitténs allmänna synpunkter

4.1 När det gäller beskattning har medlemsstaterna behörighet. Artiklarna 56 och 58 i det gällande EG-fördraget sätter emellertid gränser för denna nationella behörighet som inte får inkräkta på grundläggande friheter eller bryta mot EG-rätten: Artikel 56 förbjuder hinder mot den fria rörligheten av kapital medan artikel 58 erkänner att om de nationella skattebestämmelserna kan "definiera skillnaden mellan skattskyldiga som inte befinner sig i samma situation vad beträffar deras hemvist eller platsen där de investerat sitt kapital" och om staterna kan vidta "alla nödvändiga åtgärder för att avvärja brott mot deras lagar och regleringar, bland annat vad gäller skattebestämmelser och säkerhetskontroller av finansiella institut... och ... vidta berättigade åtgärder av skäl som rör den allmänna ordningen och säkerheten", så krävs trots allt att de åtgärder som vidtas inte "utgör vare sig medel för godtycklig diskriminering eller förtäckta handelshinder av den fria rörligheten av kapital och betalningar".

4.2 Domstolens grundläggande rättspraxis föreskriver likabehandling av skattskyldiga personer och fördömer internationell dubbelbeskattning.

4.3 I och med utvidgningen av unionen och de skillnader i skattesatser vad gäller bolagsskatt och inkomstskatt på utdelning som kommer att bli än mer påtagliga, menar kommittén att det är angeläget att uppmuntra medlemsstater som ännu inte ingått internationella avtal mot dubbelbeskattning att göra det på OECD-modellens miniminivå. På detta sätt skapar man likabehandling på nationell nivå för utdelning till portföljinvestorare, oavsett var i gemenskapen utdelningen har sitt ursprung.

⁽¹⁾ Mål C-516/99, 30 maj 2002.

4.4 Kommittén noterar att fördraget också tar upp fria kapitalrörelser till eller från tredje land och att ett antal internationella bilaterala avtal också finns mellan medlemsländer och tredje land.

4.5 Om man skall beakta alla de villkor som nämns i meddelandet samt hålla sig inom unionens gränser, kan fullständig neutralitet enbart uppnås genom enhetliga bolagsskattesatser i system med undantag från skatteplikt inom unionen, och på villkor att inkomstskattebestämmelserna är desamma i samtliga berörda länder. Detta förutsätter också att man antar att skattskyldiga portföljinvestorer har aktieinkomst som enda inkomstkälla. Kommissionen medger dessutom att fullständig skatteneutralitet enbart kan uppnås genom full harmonisering av medlemsländernas skatteregler.

4.6 Parlamentens och staternas suveränitet på skatteområdet, med beslut om beskattning av fysiska och juridiska personer samt om den nationella budgeten, är historiskt en av grundvalarna i de europeiska demokratierna. Medborgarnas jämlikhet inför offentliga pålagor utgör en grundprincip av konstitutiv halt. Medlemsstaterna har ännu vid dagens nivå av europeisk integration all anledning att hålla fast vid sin nationella behörighet på skatteområdet såsom fördragen föreskriver. Denna situation kan naturligtvis komma att förändras över tiden. Kommittén hoppas dock att den frihet som medlemsstaterna åtnjuter inte leder till skattedumping.

4.7 Kommittén anser att de riktlinjer som föreslås ligger i linje med detta krav inom ramen för kommissionens och medlemsstaternas respektive behörighetsområden om de begränsas till att gälla frågor som de facto behandlats av domstolen. Om så blir fallet borde Europaparlamentet och gemenskapens rådgivande organ till fullo medverka i uppföljningen av en sådan procedur.

4.8 Kommittén ställer sig slutligen frågan om huruvida ett hot om att väcka talan i domstolen verkligen skulle underlätta det nödvändiga sökandet efter lösningar. Icke desto mindre menar kommittén att de berörda medlemsstaterna snabbt måste anta bestämmelser i syfte att undvika diskriminering i fråga om behandlingen av utdelning till eller från utlandet. Detta skulle dessutom kunna leda till att göra domstolen till substitut för gemenskapens skattelagstiftare, bortom medlemsstaternas behörighet, vilket skulle kunna leda till förvirring om maktfördelningen.

5. Kommitténs särskilda synpunkter

5.1 Kommittén konstaterar att kommissionens relativt enkla analysmodell endast täcker ett hypotetiskt fall av aktieplaceringar, nämligen det där en individuell portfölj är sammansatt

av aktier i företag som är baserade i två eller flera medlemsländer. En portfölj kan vara sammansatt av aktier i företag i flera medlemsländer och länder utanför EU.

5.2 Kommittén påpekar också att inkomst av värdepapper även kan härröra från företag för kollektiva investeringar eller pensionsfonder, i former som gör det omöjligt att avgöra från vilket land utdelningens olika beståndsdelar samt kapitalvinster kommer. Dessutom gäller ibland särskilda skatteregler för kapitalvinster av dessa placeringsformer samt för inkomster som delats ut, jämfört med de regler som gäller vid direkt inkasering av utdelning av personer som disponerar egna aktieportföljer. Kommissionen tar inte upp dessa frågor.

5.3 Kommittén konstaterar att frågan om beskattning av kapitalvinster från börsförsäljning av aktier inte heller behandlas i meddelandet. För en enskild person är erhållande av utdelning inte det enda syftet med en investering i en aktieportfölj. Ibland utgör aktiens värde på börsen en än viktigare grund för investeringen, i syfte att realisera eventuell vinst, och är en central faktor i förvaltningen av portföljen och dess inkomster. Detta spörsmål borde utan tvivel också behandlas.

5.4 När det gäller diskussionen om ekonomisk dubbelbeskattning anser kommittén att det inte är oberättigat att skilja mellan fysiska och juridiska personer oberoende av vilka skattemetoder och skattesatser som används. Den del som betalats ut till aktieägare utgör för dessa en disponibel inkomst, men vinsten i sin helhet är inte nödvändigtvis föremål för utdelning. En del går till egenfinansiering av företaget vilket främjar värdet på aktien och aktieägarnas förmögenheter. Denna del av vinsten omfattas enbart av bolagsskatt och inte av inkomstskatt för fysiska personer i de hypoteser som kommissionen har studerat. Det skulle därför också vara på sin plats att känna till huruvida dessa kapitalvinster beskattas eller inte när de realiseras, och under vilka villkor. Meddelandet tar inte upp denna i kommitténs mening viktiga fråga.

6. Slutsatser

6.1 Kommittén anser att behandlingen av dubbelbeskattning och eventuell källbeskattning – rörande inhemsk utdelning, utdelning till utlandet och utdelning från utlandet – i syfte att uppnå likabehandling utgör ett viktigt mål, utan att vi för den skull ifrågasätter den grundläggande principen som gäller fysiska personers jämlikhet inför offentliga pålagor på det nationella planet. Medlemsstaterna skulle också kunna överväga ett mellanstatligt samarbete för länder med liknande skattebestämmelser, i syfte att studera de bästa existerande skattereglerna.

6.2 Frågorna som tagits upp av kommittén i dess särskilda kommentarer skulle kunna studeras i kommande faser i avsikt att uppnå större skatteharmonisering vad gäller bolagsbeskattning och beskattning av inkomster och kapitalvinster av värdepapper i syfte att förbättra inre marknadens sätt att fungera.

6.3 Kommittén anser slutligen att meddelandet från kommissionen ger en öppning för att lösa de problem som är föremål för åtskilliga framställningar till domstolen. Dessa bör undvikas i framtiden för att förhindra att i onödan belasta domstolen med frågor på detta område.

Bryssel den 30 juni 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Roger BRIESCH

BILAGA 1

till Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande

Följande ändringsförslag avslogs under förhandlingarna, men fick mer än en fjärdedel av de avgivna rösterna:

Punkt 4.6

Stryk sista meningen.

Resultat av omröstningen

För: 84

Emot: 58

Nedlagda: 9

Punkt 4.8

Stryk punkten.

Resultat av omröstningen

För: 85

Emot: 53

Nedlagda: 16

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén samt arbetsmarknadens parter inom gemenskapen om översynen av direktiv 93/104/EG om arbetstidens förläggning i vissa avseenden"

(KOM(2003) 843 slutlig)

(2004/C 302/16)

Den 5 januari 2004 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda meddelande.

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 14 juni 2004. Föredragande var Erik Hahr.

Vid sin 410:e plenarsession den 30 juni–1 juli 2004 (sammanträdet den 30 juni 2004) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 154 röster för, 71 röster emot och 13 nedlagda röster:

1. Innehållet i kommissionens meddelande

1.1 I detta meddelande behandlas direktiv 93/104/EG av den 23 november 1993, i dess ändrade lydelse enligt direktiv 2000/34/EG som fastställer minimikrav när det gäller förläggning av arbetstiden för att förbättra de anställdas hälsa och säkerhet.

1.2 Det finns tre syften med meddelandet:

1.2.1 Det första är att utvärdera tillämpningen av de två bestämmelser som skall ses över före slutet av sjuårsperioden, vilken beräknas från slutdatum för medlemsstaternas införlivande, dvs. före den 23 november 2003. Det gäller därmed de undantag som anges i artikel 17.4 avseende referensperioden för tillämpning av artikel 6, där maximigränser för arbetsveckan behandlas, samt medlemsstaternas möjlighet att enligt artikel 18.1 b (i) inte tillämpa artikel 6, under förutsättning att åtgärder vidtas för att säkerställa att enskilda anställda samtycker till att arbeta fler än 48 timmar per vecka (undantag, "opt-out").

1.2.2 Det andra syftet är att analysera effekten av domstolens rättspraxis såväl när det gäller att definiera arbetstid och beräkna jourtjänstgöring som när det gäller att studera nya förändringar som skall göra det lättare att förena arbete och familjeansvar.

1.2.3 Det tredje syftet är att rådfråga Europaparlamentet och rådet, men även Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén samt arbetsmarknadens parter, om en eventuell översyn av texten.

1.2.4 Det bör påpekas att Europaparlamentet den 11 februari 2004 antog en rapport i vilken rekommenderas att undantagsbestämmelserna skall fasas ut helt och hållet. Kommissionen offentliggjorde ett andra samrådsdokument den 19 maj. Enligt kommissionen är syftet med dokumentet att uppmana arbetsmarknadsparterna att förhandla eller, om detta inte lyckas, i stora drag ange inriktningen på eventuell lagstiftning som kommissionen senare kan föreslå.

2. Allmänna kommentarer

2.1 EESK anser att den samrådsmetod som kommissionen använt är otillräcklig för avtal som är föremål för kollektiva förhandlingar på nationell nivå. Kommissionen borde först ha hört arbetsmarknadsparterna innan den inledde samrådsprocessen med EU-institutionerna, EESK och ReK.

2.2 Kommissionen lämnar sålunda inte några konkreta förslag till ändringar av direktivet, utan remissen begär svar på fem huvudfrågor med perspektivet att direktivet senare revideras:

— Beräkningsperiodernas längd – i dag fyra månader, under vissa förutsättningar sex månader eller ett år.

— Definitionen av arbetstid, till följd av aktuella utslag i EG-domstolen avseende jourtjänstgöringstid.

— Villkoren för begäran om undantag (opt-out-regeln).

— Insatser för bättre avvägning mellan arbets- och familjeliv.

— Att hitta bästa möjliga jämvikt mellan dessa insatser.

2.2.1 För att på ett uttömmande sätt kunna besvara kommissionens fem frågor krävs ingående kännedom inte bara om det generella arbetstidsdirektivet 93/104/EG utan även en analys av på vilket sätt detta genomförts i medlemsstaternas lagstiftningar och vilka konsekvenser genomförandet fått i förhållande till tidigare nationell arbetstidslagstiftning och branschövergripande avtal på nationell nivå. Kommittén konstaterar att den rapport⁽¹⁾ kommissionen publicerat och innehåller i det nu aktuella meddelandet endast till en viss del belyser ovannämnda förhållanden. Kommitténs synpunkter kommer därför med nödvändighet att bli av mer övergripande natur.

2.2.2 I syfte att säkerställa bättre skydd av arbetstagarnas hälsa och säkerhet i enlighet med EG-fördragets sociala bestämmelser (artikel 136 och framåt) och direktiv 89/391/EEG föreskrivs särskilt följande i det generella arbetstidsdirektivet 93/104/EG:

- Genomsnittlig maximal veckoarbetstid på 48 timmar inklusive övertid.
- En viloperiod på minst 11 sammanhängande timmar varje dygn.
- Rast om arbetsdagen är längre än sex timmar.
- Minimiviloperiod på minst 24 timmar per sjudagarsperiod.
- Minst fyra veckors semester per år.
- I genomsnitt högst 8 timmar nattarbete under varje 24-timmarsperiod.

2.2.3 I direktivet finns även regler för under vilka förutsättningar medlemsstaterna genom lagstiftning och de nationella arbetsmarknadsparterna genom kollektivavtal får avvika från direktivets regler. Avvikelse får ske endast under förutsättning att de allmänna principerna för arbetstagarnas hälsa och säkerhet följs.

2.2.4 Tyvärr saknas det en heltäckande utvärdering av om genomförandet av direktivet i medlemsstaterna medfört de förbättringar i levnads- och arbetsförhållanden för arbetstagarna inom unionen som ursprungligen åsyftades, men kommittén utgår från att så är fallet, i varje fall på sikt. Förändringar av direktivets innehåll måste därför vara noga övervägda och väl förankrade, särskilt utifrån de värderingar som arbetsmarknadens parter har.

2.2.5 Samtidigt måste emellertid beaktas att direktivets innehåll bygger på diskussioner och överväganden som gjordes för mer än fjorton år sedan. Domstolens domar avseende tolkningen av begreppen "arbetstid" och "viloperiod" har medfört

⁽¹⁾ Rapport från kommissionen – Lägesrapport för genomförandet av rådets direktiv 93/104/EG av den 23 november 1993 om arbetstidens förläggning i vissa avseenden ("Arbetstidsdirektivet"), KOM(2000) 787 slutlig.

akuta problem för många medlemsstater. Mot bakgrund härav följer kommittén med intresse det samrådsförfarande som kommissionen nu initierat men vill samtidigt framhålla de begränsningar som nämns ovan. Det ger en möjlighet att samla in värdefulla synpunkter från olika håll på hur direktivet och den därav föranledda lagstiftningen i medlemsstaterna fungerat och därmed täcka den brist på information som redovisats ovan. I denna samrådsprocess har i främsta rummet givetvis arbetsmarknadens parter genom EG-fördragets bestämmelser en mycket viktig roll att spela.

2.2.6 Arbetstid och förläggning av arbetstid är av avgörande betydelse i förbindelserna mellan arbetsgivarorganisationer och fackföreningar samt i de dagliga kontakterna mellan arbetsgivare och arbetstagare. Utformningen av arbetstidsregler är därför av vitalt intresse för arbetsmarknadens parter, som besitter stor sakkunskap och erfarenhet i dessa frågor.

2.2.7 Den nationella arbetstidslagstiftningen bygger i allmänhet på att arbetsgivare och arbetstagare har ett gemensamt ansvar för att arbetstiden läggs ut på ett tillfredsställande sätt. Arbetsmarknadsparterna på olika nivåer i medlemsstaterna har att med arbetstidsreglerna som utgångspunkt och inom ramen för kollektivavtalen lösa de arbetstidsfrågor som kommer upp på arbetsplatserna.

2.2.8 En strikt juridisk granskning av reglerna i arbetstidsdirektivet om dygnsvila, raster, veckovila, och veckoarbetstid i jämförelse med bestämmelserna om tillåtna avvikelser i artikel 17 ger vid handen att direktivet måste anses ge utrymme för förhandlingsflexibilitet, om man bortser från de följder som domstolens domar haft avseende joutjänstgöring. Samtidigt måste emellertid konstateras att arbetstidsdirektivet utgör en relativt komplicerad del av gemenskapsrätten. Kommittén föreslår därför att kommissionen i samband med ett förslag till översyn av direktivet även analyserar och beaktar förutsättningarna att förenkla direktivet. En förenkling får dock inte leda till att de grundläggande kraven på arbetstagarnas hälsa och säkerhet åsidosätts.

3. Särskilda kommentarer

3.1 Beräkningsperioder

3.1.1 Redan vid direktivets tillkomst hade frågan om årsarbetstid börjat diskuteras i Europa. Begreppet årsarbetstid kan enklast definieras som ett system där beräkningsperioden för den genomsnittliga veckoarbetstiden utgör ett år eller 365 dagar.

3.1.2 Arbetstidsdirektivet innehåller nämligen i artikel 6 en regel om en genomsnittlig veckoarbetstid på 48 timmar. Denna kan läggas ut under fyra eller, enligt undantagsbestämmelserna i artikel 17, under sex eller tolv månader⁽¹⁾. Direktivet ger sålunda en viss frihet när det gäller utjämningen av arbetstiden under en beräkningsperiod. Vid utläggningen av arbetstid måste givetvis bestämmelserna om dygnsvila, veckovila, nattarbete etc. följas, liksom de allmänna principerna om arbetstagarnas hälsa och säkerhet.

3.1.3 Kommissionen konstaterar i sitt meddelande att det "inte alltid [är] helt enkelt att analysera den nationella lagstiftningen avseende införlivandet av artiklarna 6 och 16"⁽²⁾ (som rör respektive maximal arbetstid per vecka och beräkningsperioder), men att det "rent allmänt finns en tendens att använda årliga beräkningsperioder"⁽³⁾.

3.1.4 Frågan är i vilken mån beräkningsperioden inverkar på arbetstagarens hälsa och säkerhet. Kommissionen behandlar inte denna fråga. Det är klart att det kan vara obekvämt att ha mycket arbete koncentrerat under en relativt kort tidsperiod, men eftersom årliga beräkningsperioder faktiskt används i många kollektivavtal kan man utgå ifrån att den negativa inverkan på hälsa och säkerhet utjämnas av de parter som under-tecknat kollektivavtal, eftersom motsvarande kompensationsledighet måste ges.

3.1.5 Ett argument som har framförts för att förlänga beräkningsperioden är att detta skulle ge företagen större flexibilitet i hanteringen av arbetstiden. En sådan flexibilitet har man redan i många länder, tack vara kollektivavtal, och problemet med låg flexibilitet rör närmast länder där kollektivavtal traditionellt spelar en mindre betydande roll. Det är önskvärt att arbetstidsfrågan tas upp i ökad utsträckning i kollektivavtalen, i synnerhet i de länder och de sektorer där detta inte alltid sker.

3.1.6 EESK påpekar att det i EG-fördragets artikel 137, som ligger till grund för arbetstidsdirektivet, föreskrivs att i direktiv som antas på grundval av denna artikel "skall sådana administrativa, finansiella och rättsliga ålägganden undvikas som motverkar tillkomsten och utvecklingen av små och medelstora företag".

(1) 1. Från fyra till sex månader genom kollektivavtal eller överenskommelser mellan arbetsmarknadsparterna (hänvisning till art. 17.3 i första meningen i art. 17.4).

2. Därutöver kan medlemsstaterna godkänna att beräkningsperioden utsträcks till som mest tolv månader genom kollektivavtal eller överenskommelser mellan arbetsmarknadsparterna "under förutsättning att man respekterar de allmänna principerna för arbetstagarnas hälsa och säkerhet" och "av objektiva, tekniska eller arbetsorganisatoriska skäl."

(2) KOM(2003) 843 slutlig, s. 5.

(3) KOM(2003) 843 slutlig, s. 6.

3.1.7 Eftersom en beräkningsperiod på tolv månader redan används i många medlemsstater på basis av kollektivavtal anser EESK med tanke på gällande bestämmelser – som ger möjlighet att utvidga beräkningsperioden genom kollektivavtal – att arbetsmarknadsparterna har den nödvändiga flexibiliteten att kunna justera arbetstider i syfte att hantera olika situationer i medlemsstaterna, sektorerna och företagen. Dessa bestämmelser bör därför behållas.

3.1.8 Med hänsyn till de speciella arbetstidsförhållanden som föreligger för högre tjänstemän är kommittén positiv till att de organisationer som företräder denna arbetstagskategori engageras direkt i de förfaranden och förhandlingar där villkoren för arbetstiden fastställs. Detta kräver särskilda bestämmelser.

3.2 Definition av arbetstid

3.2.1 Arbetstidsdirektivet innehåller i artikel 2 en definition av arbetstidsbegreppet. Som arbetstid räknas "all tid i enlighet med nationell lagstiftning eller praxis då arbetstagaren står till arbetsgivarens förfogande samt därvid utför aktiviteter eller uppgifter". I artikel 2.2 definieras motsatsvis "varje period som inte är arbetstid" som vilotid.

3.2.2 Domstolen har två gånger haft att tolka direktivets definition av arbetstid. I den första domen⁽⁴⁾, som rörde läkares tjänstgöring vid sjukvårdsinrättning, fastställde domstolen att den jourtid som läkare fullgör skall anses som arbetstid enligt artikel 2.1 i direktivet, om läkarna måste vara fysiskt närvarande på sjukvårdsinrättningen. Med jourtid eller jourtjänstgöring avses sålunda skyldigheten att vara fysiskt närvarande på av arbetsgivaren anvisad plats och stå till dennes förfogande i avvaktan på arbetsuppgifter. I sitt domslut i Jaeger-målet⁽⁵⁾ bekräftade domstolen sin tidigare tolkning och kom fram till att även den tid då "inte något arbete faktiskt skall utföras" under jourtjänstgöringen ansågs utgöra arbete i direktivets mening. Domstolen fastställde också att viloperioden skulle tas ut omedelbart efter arbetstiden.

3.2.3 EESK noterar att domsluten kommer att ge upphov till omfattande konsekvenser i fråga om arbetsorganisationen, främst när det gäller bemanningen av vårdsektorn, men även andra områden kommer att få problem. Flera medlemsländer har i sin nationella lagstiftning regler om jourtjänstgöring. Reglerna är utformade på olika sätt. Gemensamt är emellertid att jourtjänstgöring inte alls eller endast till viss del skall räknas som arbetstid. Jourtjänstgöring betraktas inte heller som vilotid.

(4) Domstolens dom den 3 oktober 2000 i mål C-303/98 (Simap).

(5) Domstolens dom den 9 oktober 2003 i mål C-151/02 (Jaeger), ännu ej offentliggjord.

3.2.4 Det märkliga är att räckvidden av definitionen av arbetstid i artikel 2.1 i direktivet inte synes vare sig ha analyserats eller diskuterats på ett tillfredsställande sätt innan direktivet antogs. På annat sätt går det inte att uppfatta den förvåning domarna orsakat både inom EU:s institutioner och i medlemsstaterna, i synnerhet som flertalet medlemsstater har regler om jourtid i sina nationella arbetstidslagstiftningar.

3.2.5 Kommittén delar kommissionens uppfattning att det finns flera tänkbara lösningar. Under nuvarande omständigheter vill kommittén inte rekommendera någon av de lösningar som föreslagits. Det alternativ som väljs bör framförallt utgå ifrån att

- i högre grad skydda arbetstagarnas hälsa och säkerhet med avseende på arbetstid;
- ge företagen och medlemsstaterna ökad flexibilitet i deras sätt att hantera arbetstid;
- göra det enklare att kombinera arbete och familjeliv;
- undvika att det skapas hinder, särskilt för små och medelstora företag.

3.3 Tillämpning av undantag enligt artikel 18.1 b i (opt-out)

3.3.1 Direktivets artikel 18 ger medlemsstaterna rätt att genom lagstiftning frångå artikel 6 i direktivet om begränsning av den genomsnittliga veckoarbetstiden på 48 timmar. Ett antal villkor skall vara uppfyllda för att undantaget skall få tillämpas:

- a) Arbetstagaren skall ha lämnat sitt eget samtycke till att arbeta ett större antal timmar.
- b) Arbetstagaren får inte utsättas för repressalier för att han vägrar samtycke.
- c) Arbetsgivaren är skyldig att föra aktuella noteringar över alla arbetstagare som utför sådant arbete.
- d) Noteringarna skall ställas till de behöriga myndigheternas förfogande.

Det bör också noteras att även arbetstagare som arbetar enligt opt-out-principen i artikel 18 har rätt till en viloperiod på minst 11 sammanhängande timmar varje dygn samt rast om arbetsdagen är längre än sex timmar.

3.3.2 Arbetstidsdirektivet bygger på några oklara och oformulerade antaganden om en, vad som skulle kunna kallas, "sund arbetstidskultur". Enligt EG-fördragets artikel 137 "skall gemenskapen understödja och komplettera medlemsstaternas verksamhet" för att förbättra arbetsmiljön och "skydda arbetstagarnas hälsa och säkerhet". Själva arbetstidsdirektivets existens och framför allt dess praktiska genomförande i merparten av medlemsstaterna visar att det funnits en bred vilja att i alla fall begränsa utrymmet för en osund arbetstidskultur. Opt-out-möjligheten i artikel 18.1 b i kan således endast tillämpas om medlemsstaten respekterar "de allmänna principerna om skydd av arbetstagarnas hälsa och säkerhet".

3.3.3 En bedömning av opt-out-möjlighetens berättigande måste bero på om det kan påvisas ett samband mellan en veckoarbetstid på mer än 48 timmar och arbetstagarnas säkerhet och hälsa. Kommissionen skriver i sitt meddelande att en analys av undantagsalternativets inverkan på arbetstagarnas hälsa och säkerhet "inte verkar vara möjlig då det saknas pålitliga uppgifter" (1). Samtidigt nämner kommissionen dock en färsk studie enligt vilken det finns en möjlig koppling mellan långa arbetsdagar och fysisk hälsa, särskilt om arbetstiden överstiger 48-50 timmar per vecka. EESK skrev redan i sitt utlåtande om direktivförslaget från 1990, att det "av talrika undersökningar framgår att för lång arbetstid utan vila kan skada arbetstagarnas hälsa och förorsaka yrkesbetingade sjukdomar och bryta ner hälsan" (2).

3.3.4 En viktig fråga i samband med opt-out-möjligheten är frivillighet. Arbetstagaren skall enligt direktivets regler alltid ha valfrihet att inte arbeta mera än i genomsnitt 48 timmar per vecka. Reglerna har kritiserats för att denna möjlighet inte är verklig då det t.ex. i en anställningssituation är svårt för arbetsgivaren att neka att skriva på ett avtal.

3.3.5 Enligt kommissionens meddelande visar en arbetsgivareundersökning i Storbritannien att 48 % av arbetstagarna inom byggbranschen arbetar mer än 48 timmar per vecka (3). Detta är en förvånansvärt hög siffra med tanke på att det förmodligen i många fall är fråga om arbete som ställer krav på både fysisk uthållighet och precision. Arbetsgivarens utbyte av de sista arbetstimmarerna – där arbetstagaren p.g.a. övertidsbetalning dessutom ofta är extra dyr arbetskraft – måste vara relativt ringa. Man kan därför fråga sig om inte den allmänt långa arbetstiden i Storbritannien hänger ihop med andra strukturella problem.

(1) KOM(2003) 843 slutlig, s. 14.

(2) EGT C 60, 8.3.1991 s. 26 (finns inte på svenska).

(3) KOM(2003) 843 slutlig, s. 13.

3.3.6 En viktig fråga är på vilket sätt lång arbetstid påverkar familjerna. Hur får barnfamiljer där båda föräldrarna jobbar mer än 48 timmar per vecka det att gå ihop? Är det så att en allmänt lång arbetstid bidrar till att hålla ena föräldern – i de flesta fall kvinnan – helt eller delvis ute från arbetsmarknaden? Om så är fallet kan opt-out-möjligheten motverka uppfyllelsen av Lissabon-strategins mål om att 60 % av den kvinnliga befolkningen i EU skall vara yrkesaktiv år 2010. Lite förvånande ligger skillnaden mellan brittiska mäns och kvinnors deltagande på arbetsmarknaden faktiskt under EU-genomsnittet, men å andra sidan är Storbritannien efter Nederländerna det EU-land där relativt flest kvinnor – närmare hälften – jobbar deltid⁽¹⁾. Enligt kommissionens meddelande arbetar 26.2 % av de brittiska männen mer än 48 timmar per vecka, medan den motsvarande andelen kvinnor är 11.5 %⁽²⁾. En studie som publicerades i British Medical Journal visade att brist på kontroll över övertiden är en hälsorisk för kvinnliga arbetstagare, och då särskilt kroppsarbetande kvinnor med familj⁽³⁾. Det förefaller således som om opt-out-möjligheten får en negativ inverkan på kvinnors och mäns lika möjligheter. Denna aspekt bör analyseras mer djupgående.

3.3.7 EESK tar inte i detta skede ställning till opt-out-möjligheten. För att kunna ta ställning till denna fråga krävs en mer djupgående analys av situationen med deltagande av arbetsmarknadsparterna.

3.4 Åtgärder för att förbättra balansen mellan arbete och familjeliv

3.4.1 Vad innebär begreppet förbättrad balans mellan arbete och familjeliv för den enskilde arbetstagaren? Vad betyder familjeliv? Ställer vi frågan till småbarnsföräldrar får vi ett svar. Ställer vi samma fråga till ett par utan barn blir svaret med all säkerhet ett annat. Från en ensamstående pappa får vi ett tredje svar. Det går sålunda inte att ge något entydigt svar på hur balansen mellan arbete och familjeliv skall bli bättre.

3.4.2 Rent generellt kan dock sägas att möjligheten att ha ett personligt inflytande över eller kunna styra sin arbetsituation för de allra flesta människor anses som positivt och bidra-

gande till ett gott arbetsklimate. Detta gäller speciellt småbarnsföräldrar. Europaparlamentet har i sin resolution om arbetstidens förläggning särskilt betonat

- att kvinnor löper större risk för att deras hälsa och välbefinnande skall påverkas negativt om de tvingas kombinera förvärvsarbete och familjeansvar,
- att man måste uppmärksamma den oroväckande tendensen att kvinnor har två deltidsjobb med en sammanlagd veckoarbetstid som ofta överskrider den lagstadgade arbetstiden för att kunna tjäna tillräckligt med pengar för att klara uppehållet,
- att traditionen med långa arbetstider för personer som innehar högre tjänster och chefsbefattningar är ett hinder för kvinnornas karriärutveckling och upprätthåller könssegregering på arbetsplatserna⁽⁴⁾.

EESK ger sitt fulla stöd till denna uppfattning, dock med det tillägget att ifrågasättande problem inte enbart berör kvinnor, utan föräldrar i allmänhet som har svårt att kombinera yrkesliv och familjeansvar. Även detta innebär en hälsorisk.

3.4.3 EESK påpekar att en viktig aspekt av all arbetstidspolitik bör vara att ge alla möjlighet att frigöra tid utanför arbetet och familjen för att kunna utveckla sina möjligheter att delta i det sociala och demokratiska livet.

3.4.4 I dag finns en uppsättning regler både i gemenskapsrätten och nationellt som tar hänsyn till möjligheterna att förena familjeliv och vården av barn med förvärvsarbete. Man har exempelvis bestämmelser om föräldraledighet, deltid, distansarbete, flexibel arbetstid etc. EESK skulle välkomna en kartläggning, med deltagande av arbetsmarknadsparterna, av de bestämmelser som redan finns på området innan förslag till nya åtgärder och en avvägning mellan dessa görs. EESK föreslår att Europeiska fonden för förbättring av levnads- och arbetsvillkor får i uppdrag att göra en sådan kartläggning. Fonden har redan publicerat en rapport som till vissa delar berör aktuella problemställningar⁽⁵⁾.

Bryssel den 30 juni 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

⁽¹⁾ Rapport från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Rapport om jämställdhet mellan kvinnor och män, 2004 (KOM(2004) 115 slutlig), s. 16.

⁽²⁾ KOM(2003) 843 slutlig, s. 12.

⁽³⁾ ALA-Mursula et al: "Effect of employee worktime control on health: a prospective cohort study", Occupational and Environment Medicine, vol. 61: 254–261, nr 3 mars 2004.

⁽⁴⁾ Europaparlamentets resolution av den 11 februari 2004 om arbetstidens förläggning (ändring av direktiv 93/104/EEG), P5_TA-PROV(2004)0089, punkt 20–22.

⁽⁵⁾ "A new organisation of time over working life", European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2003 ("En ny organisation av tiden under arbetslivet")

BILAGA

till Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande

Följande ändringsförslag fick mer än 25 % av rösterna, men avslogs under diskussionens gång:

Punkt 3.1.7

"I sitt meddelande av den 19 maj föreslår kommissionen att referensperioden skall förlängas, utan att hänvisa till något färdigt konkret förslag. Av detta skäl avser EESK att inte ta ställning i frågan i detta skede. Vi kommer att göra det när vi får ett direktivutkast på remiss."

Motivering

I de två andra frågorna (definitionen av arbetstid, punkt 3.2.5, och opt-out-möjligheten, punkt 3.3.7) avstår EESK från att ta ställning, i avvaktan på konkretare förslag. Det finns anledning att inta en parallell ståndpunkt med avseende på referensperioden.

Röstningsresultat

För: 84
Mot: 135
Nedlagda: 7

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Relationerna mellan EU och Turkiet inför Europeiska rådet i december 2004" (yttrande på eget initiativ)

(2004/C 302/17)

Den 28 januari 2004 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande på eget initiativ om: "Relationerna mellan EU och Turkiet inför Europeiska rådet i december 2004".

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 7 juni 2004. Föredragande var Tom ETTY.

Vid sin 410:e plenarsession den 30 juni–1 juli 2004 (sammanträdet den 1 juli 2004) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 166 röster för, 17 röster emot och 28 nedlagda röster:

1. Bakgrund

1.1 EESK har följt utvecklingen i Turkiet under många år nu. 1963 upprättades ett associeringsavtal mellan Turkiet och Europeiska gemenskapen, och 1987 ansökte Turkiet om medlemskap. 1995 blev Turkiet en partner till EU inom tullunionen.

1.2 Genom den gemensamma rådgivande kommitté som inrättades tillsammans med det civila samhället i Turkiet och som har fungerat väl sedan 1995 får EESK löpande information om de önskemål som finns bland de olika sociala och ekonomiska intressegrupperna i Turkiet när det gäller Turkiets medlemskap i EU. Kommittén har alltid beaktat dessa önskemål och hoppas verkligen att Europeiska rådet i december 2004 kommer att kunna dra slutsatsen att Turkiet uppfyller Köpenhamnkriterierna från 1993 och således beslutar att förhandlingar om medlemskap kan inledas utan dröjsmål.

1.3 Turkiet har under flera decennier visat prov på att man entydigt valt att orientera sig i riktning mot EU.

1.4 Turkiet är ett land med ett sekulariserat statsskick och en befolkning som till övervägande del är muslimsk. Man vill med denna utgångspunkt vara en modern och sekulariserad demokrati och är en mycket viktig förebild för de länder med en till övervägande del muslimsk befolkning som vill stärka sina politiska strukturer med avseende på sekularism och demokrati. Den dag Turkiet blir medlem i EU kommer EU att kunna påvisa att landet präglas av en hög grad av pluralism genom att det för en dialog mellan olika kulturer och religioner och verkar för fred och rättvisa i världen.

1.5 Turkiet är demografiskt sett ett ungt land med en kraftigt växande ekonomi med stor potential. Det vore emellertid fel att fortsätta se landet som endast en stor marknad för europeisk export eller som ett område för billiga investeringar.

1.6 Under loppet av många år har Turkiet utvecklat en roll som å ena sidan en buffertzonen och å den andra en bro mellan öst och väst, samtidigt som landet aldrig har upphört att se sig självt som europeiskt. Om Turkiet lyckas bli medlem i EU skulle landet i ännu högre grad direkt kunna stödja EU:s konfliktförebyggande insatser, inte minst tack vare sina utmärkta förbindelser med länderna i Centralasien, Mellanöstern och området kring Persiska viken.

2. Inledning

2.1 Förbindelserna mellan EU och Turkiet präglas för närvarande och kommer under resten av året att fortsätta att präglas av frågan huruvida anslutningsförhandlingar kommer att inledas eller inte. Europeiska rådet skall fatta ett beslut i denna fråga vid sitt möte i december i år.

2.2 Med tanke på att Turkiet nu i över 15 år har väntat på ett entydigt svar på sin ansökan om medlemskap i EU kommer detta beslut att bli en avgörande händelse. Vid Europeiska rådets möte i Helsingfors i december 1999 gavs Turkiet status som kandidatland. I Köpenhamn i december 2002 beslutade Europeiska rådet att ett beslut om att inleda förhandlingar skulle fattas på basis av resultatet av en utvärdering av huruvida Turkiet uppfyller de kriterier som fastställdes i Köpenhamn 1993. Att dessa kriterier uppfylls ses som en avgörande förutsättning för att Turkiet skall tillåtas gå vidare mot fullt medlemskap.

2.3 Det beslut som skall fattas har naturligtvis inte bara största betydelse för Turkiet, utan även för EU.

2.4 Hittills har resultatet av kommissionens övervakning av Turkiets framsteg i detta hänseende varit positivt. Enligt kommissionen har resultaten av reformarbetet varit särskilt imponerande under de senaste två-tre åren. Det behövs dock betydande fortsatta framsteg när det gäller ett oberoende rättsväsende, yttrandefrihet, arméns roll samt kulturella rättigheter – de senare särskilt i den sydöstra delen.

Europaparlamentet gör en liknande bedömning i sitt senaste betänkande om Turkiet, där man konstaterar att landet, trots alla de ansträngningar som gjorts, fortfarande inte uppfyller de politiska Köpenhamnskriterierna. Stora brister finns i den författning som antogs 1982 under militärt styre. De reformer som skett sedan 2001 har ännu inte lyckats råda bot på författningens i grunden auktoritära karaktär. Oro uttrycks även i Europaparlamentets betänkande när det gäller hur reformerna tillämpas i praktiken, den fortsatta användningen av tortyr på polisstationerna, trakasserier av organisationer som arbetar för mänskliga rättigheter samt bristen på respekt för minoriteternas rättigheter (inte minst kurdernas).

2.5 Turkiet har inte bara genomfört ett imponerande lagstiftningsprogram, utan även vidtagit viktiga åtgärder för att kunna övervaka hur denna nya lagstiftning genomförs i praktiken.

2.6 Detta yttrande har delvis utarbetats på basis av det arbete som gjorts inom den gemensamma rådgivande kommittén för EU/Turkiet. På så sätt har EESK kunnat ta hänsyn till de åsikter, ambitioner och förväntningar som finns inom en stor del av det civila samhället i Turkiet.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Det måste från början klargöras att de viktigaste frågorna som EESK har att diskutera i detta skede i grund och botten har politisk karaktär, dvs. frågor som demokrati, rättssäkerhet, mänskliga rättigheter och skydd av minoriteter, i enlighet med vad som beslutades vid rådsmötet i Köpenhamn i december 2002.

3.2 De ekonomiska kriterierna och gemenskapens regelverk kommer därför endast att diskuteras här om de framsteg som Turkiet har gjort på dessa områden kan anses bidra till att stärka de mänskliga rättigheterna, det civila samhället och demokratin.

3.3 EESK har uppmärksamtagit del av den senaste tidens information på området, inte minst i kommissionens återkommande rapport 2003 om Turkiets framsteg inför anslutningen, Europaparlamentets betänkande om Turkiet från april 2004 och Europarådets rapport om mänskliga rättigheter i Turkiet från december 2003. Kommittén ställer sig bakom den allmänna bedömning av reformarbetet som görs i dessa dokument. Vi anser att det mervärde som detta yttrande kan bidra med har att göra med dess syn på de politiska kriterierna, som är av särskilt stor vikt för de ekonomiska och sociala intressegrupperna. Följaktligen är det på dessa aspekter som detta yttrande kommer att fokusera.

3.4 För EESK är följande aspekter på de politiska kriterierna av särskilt stor vikt:

- Respekten för mänskliga rättigheter (i synnerhet organisationsrätten och rätten till kollektivförhandlingar samt kvinnors och minoriteters kulturella rättigheter).
- Demokratin, och då särskilt det bidrag som olika ekonomiska och sociala intressegrupper och det civila samhället i stort kan ge till den politiska beslutsprocessen.
- Yttrandefriheten och fria medier.
- Arméns roll i det turkiska samhället, inte minst ur ett ekonomiskt och socialt perspektiv.

3.5 Vid Europeiska rådets möte i Helsingfors 1999 fastställdes klart och tydligt att Turkiets reformframsteg skall bedömas mot samma anslutningskriterier som gäller för övriga kandidatländer.

3.6 Man bör i detta sammanhang notera att några länder med vilka anslutningsförhandlingar redan inletts för flera år sedan faktiskt inte uppfyllde de politiska kriterierna fullt ut vid den tidpunkt då förhandlingarna inleddes. Vissa av dessa länder uppvisar fortfarande allvarliga brister, också sedan de blivit medlemmar i EU. Några viktiga faktorer som kan nämnas här är korruption, rättsväsendets oberoende och behandlingen av minoriteter. Mot bakgrund av detta är det viktigt att klargöra att vi i vårt yttrande inte bara bedömer Turkiet utifrån samma kriterier som gäller för övriga kandidatländer, utan att dessa kriterier även tillämpas på samma sätt.

3.7 I december 2002 – dvs. den tidsgräns som rådet satt för sitt beslut om huruvida förhandlingar med Turkiet skall inledas eller ej – kan rådets beslut endast ha inneburit att man vid denna tidpunkt trodde att Turkiet hade gjort tillräckliga framsteg för att man skulle kunna förvänta sig att de kvarvarande bristerna skulle kunna åtgärdas om Turkiet gjorde en kraftanstängning under de 24 månader som kvarstod. Om så inte varit fallet hade det varit både meningslöst och orättvist att måla upp sådana framtidsutsikter för Turkiet.

3.7.1 När det gäller några av de resterande nyckelproblemen – t.ex. arméns roll i samhället och behandlingen av minoriteter (inte minst kurderna i den sydöstra delen), frågor med en problemfylld historia som sträcker sig många decennier bakåt i tiden – utgör två år en mycket kort tidsperiod. Det ter sig därför rimligt att anta att rådet inte kan ha menat att Turkiet skulle ha kunnat helt uppfylla de politiska kriterierna senast i december 2004.

3.7.2 Om detta är en korrekt tolkning av rådets beslut från december 2002 infinner sig frågan hur stora framsteg med avseende på vilka aspekter av de politiska kriterierna som realistiskt kan krävas av Turkiet innan förhandlingar kan inledas.

3.8 I de diskussioner som nu förs om huruvida anslutningsförhandlingar skall inledas med Turkiet hänvisar man ofta till Cypern-problemet. Hänsyn bör då tas till den positiva roll som Turkiet har spelat för att försöka lösa denna fråga och till valresultatet på 65 % i den turkycypriotiska delen för en återförening av ön. Utan tvekan utgör Cypern fortfarande en ytterst viktig fråga, såväl principiellt som realpolitiskt. Men om man konsekvent och uppriktigt håller sig till det beslut som fattades av Europeiska rådet i Köpenhamn i december 2002 (se punkt 2.2 ovan) kan EU inte göra en lösning på Cypernfrågan till ett nytt villkor för att förhandlingar skall kunna inledas, eftersom detta innebär att ett extravillkor läggs till i efterhand.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Mänskliga rättigheter

4.1.1 Olika ekonomiska och sociala intressegrupper är starkt engagerade i frågor rörande organisations- och kollektivförhandlingsrätten, i enlighet med ILO-konventionerna 87 och 88 och Europeiska sociala stadgan. Turkiet har ratificerat ILO:s konventioner och även anslutit sig till Europeiska sociala stadgan. Man har dock uttryckt reservationer beträffande stadgans artikel 5 (organisationsrätten) och artikel 6 (kollektivförhandlingsrätten).

4.1.2 Under de senaste två decennierna – och framför allt till följd av militärkuppen i september 1980 – har det skett allvarliga kränkningar av dessa rättigheter. Militärregimen gick så långt att man skrev in ett antal allvarliga brott mot den grundläggande fackföreningsrätten i 1982 års författning.

4.1.3 Flera av dessa artiklar, och andra lagar och bestämmelser som baseras på dem har ändrats under de senaste åren.

4.1.4 Men ett antal viktiga avvikelser från de grundläggande ILO-konventionerna finns fortfarande kvar. I författningens artikel 54 återfinns till exempel fortfarande detaljerade inskränkningar av strejkrätten. Artikel 51 i författningen, som föreskriver hur fackföreningsrepresentanter skall väljas, har ändrats så att texten skall ligga i linje med ILO-konvention nr 87. Initiativ för att få till stånd en ändring av liknande bestämmelser i rättsakt 2821 om fackföreningar och rättsakt 2822 om kollektivavtal, strejk och lockout är på gång. Enligt rapporten från 2004 till Internationella arbetskonferensen från expertkommittén för ratificerade ILO-konventioner har dock regeringen med hänvisning till denna lagstiftning nyligen inlett en rättslig process mot DISK, som är ett av de fackförbund som finns representerade i den gemensamma rådgivande kommittén för EU/Turkiet.

4.1.5 I mer än tjugo år har ILO:s olika övervakningsorgan (den oberoende expertkommittén för granskning av tillämpningen av konventioner, ILO-konferensens kommitté för granskning av tillämpningen av konventioner samt ILO-styrelsens kommitté för organisationsfrihet) framfört allvarlig kritik mot dessa överträdelser och föreslagit hur Turkiet skulle kunna upphöra med dem. De insatser som gjorts från olika turkiska regeringsbildningars sida för att råda bot på situationen har gått alltför långsamt, och tyvärr har ännu inga tecken på förbättring kunnat märkas.

4.1.6 I en rapport om den sociala dialogen och ekonomiska och sociala rättigheter i Turkiet som utarbetades inför det tolfte mötet i den gemensamma rådgivande kommittén EU/Turkiet⁽¹⁾ betonas särskilt inskränkningarna i organisationsfriheten och i strejkrätten inom den offentliga sektorn. Trots ett flertal reformer i den lagstiftning som reglerar fackföreningarna och relationerna på arbetsmarknaden kvarstår dock tyvärr dessa inskränkningar fortfarande.

(1) "Social dialogue and economic and social rights in Turkey".

4.1.7 När det gäller organisationsfriheten inom icke-statliga organisationer innehåller föreningslagstiftningen ett antal rättsliga inskränkningar, bland annat beträffande medlemskap, pengainsamling och verksamhetens syfte. I praktiken betyder detta allvarliga begränsningar av dessa organisationers verksamhet. Icke-statliga organisationer som på ett fredligt sätt tar ställning mot regeringen utsätts för infiltration, strikt övervakning, censur etc.

4.1.8 Olika (religiösa) minoriteters sammanslutningar drabbas av problem framför allt i samband med äganderättsfrågor. Regeringen verkar vara beredd att avskaffa dessa inskränkningar så att dessa organisationer kan verka fritt. Förbättringar har utlovats under våren 2004, men dessa har ännu inte kommit till stånd.

4.1.8.1 Allvarliga problem finns fortfarande när det gäller utbildning av religiösa ledare inom religiösa minoriteter, inte minst grekisk-ortodoxa präster. Det teologiska Halki-institutet har varit stängt i mer än trettio år.

4.1.9 När det gäller kvinnors rättigheter noterar kommittén ett flertal allvarliga brister, och detta trots att Turkiet har ratificerat ILO:s grundläggande konventioner om lika lön (nr 100) och diskriminering (anställning och yrke) (nr 111). Dessa konventioner har visserligen med ett par undantag (t.ex. finns det fortfarande rättsliga hinder för kvinnors tillträde till vissa yrken) införts i lagstiftningen, men tillämpningen i praktiken uppvisar dock många brister, t.ex. när det gäller lika lön för samma arbete med samma kvalifikationer och tillgång till vissa arbeten av god kvalitet. Liknande problem finns även i många EU-länder.

4.1.9.1 En annan mycket allvarlig fråga är förekomsten av omfattande kriminella nätverk som ägnar sig åt tvångsprostitutionen och den nationella såväl som den internationella handeln med kvinnor, pojkar och flickor och organ.

4.1.10 Trots omfattande lagstiftningsändringar finns fortfarande allvarliga problem i fråga om behandlingen av kurder i verkligheten. Deras kulturella rättigheter som minoritet respekteras ännu inte tillräckligt, trots vissa väsentliga förbättringar på sista tiden, framför allt vad gäller radio- och TV-sändningar på kurdiska. I Turkiet är det endast landets religiösa grupper som kan få minoritetsstatus i enlighet med Lausannefördraget från 1923, där endast religiösa minoriteter nämns.

4.2 Demokrati

4.2.1 Under denna rubrik vill EESK än en gång understryka den potential som Turkiets nya ekonomiska och sociala råd har. Rådet kan ge ett betydande bidrag till att förstärka den demokratiska processen med avseende på beslutsfattandet om viktigare ekonomiska och sociala frågor, om regeringen driver ett meningsfullt samråd med de mest representativa intressegrupperna. I denna bemärkelse är det mer än bara ett inslag i den sociala dialogen, eftersom kommissionen tar upp det till behandling i sin återkommande rapport.

4.2.2 Turkiets ekonomiska och sociala råd inrättades år 2001. Premiärministern är ordförande, och en rad andra ministrar deltar i arbetet. Efter instiftandet blev det aldrig sammankallat förrän dagens sittande regering kom till makten för ett och ett halvt år sedan. Det har nu sammanträtt tre gånger enligt fastställt tidsschema, men det har verkligen inte fungerat enligt rekommendationerna i den rapport om den sociala dialogen och de ekonomiska och sociala rättigheterna som utarbetats av den gemensamma kommittén EU/Turkiet (se punkt 4.1.6 ovan). Detta råd framstår snarare som ett forum för tomt prat där man gör uttalanden och för diskussioner som inte leder någonstans, inte som ett organ med inflytande, där ekonomiska och sociala intressegrupper blir officiellt rådfrågade av regeringen och gör seriösa ansträngningar att komma fram till samförstånd i svåra frågor inom sina respektive kompetens- och verksamhetsområden. Det är klart att man inte skapar ett sådant organ och sådana aktiviteter över en natt. Men regeringen har hittills inte gett de organisationer som är företrädare i rådet några incitament att verkligen förhandla sinsemellan, exempelvis genom att ge dem garantier och bevisa för dem att regeringens politik i avsevärd grad kommer att återspegla de meningsfulla kompromisser de kan lyckas komma fram till. EESK hoppas att Turkiets regering kommer att driva ett seriöst och konstruktivt samarbete med det ekonomiska och sociala rådet, så att det kan utvecklas till ett betydande inslag i demokratiseringsprocessen i Turkiet. I februari i år förklarade regeringen att den tänker se över det ekonomiska och sociala rådets sammansättning, särskilt sin egen dominerande ställning där.

4.2.3 Kommittén vill också lyfta fram hur viktiga de fria medierna och yttrandefriheten är för demokratiseringsprocessen i Turkiet. Man har visserligen genomfört många reformer på just detta område. Vi delar emellertid de farhågor som uttryckts av Europarådets kommissarie för mänskliga rättigheter, nämligen att vissa av ändringarna (exempelvis i författningen) skulle kunna tolkas som till och med mer restriktiva än de regler som de ersatt. Det skall dessutom sägas att den praktiska tillämpningen och tolkningen av de nya artiklarna blir det avgörande provet av hur dessa reformer fungerar, precis som på andra områden. De första erfarenheterna av rättsliga förfaranden visar tyvärr ingen större konsekvens i detta avseende.

4.3 Arméns roll i det turkiska samhället

4.3.1 EESK är medveten om den betydelsefulla roll som armén har spelat, och fortfarande spelar, i landets historia och i dagens turkiska samhälle. Det skall erkännas att det har förekommit fall där denna roll har varit positiv. Men det måste samtidigt sägas att många av de svårigheter som Turkiet står inför i dag när det gäller att uppfylla de politiska kriterierna från Köpenhamn 1993 är en konsekvens av att armén är så engagerad i samhällslivet, både på bredden och på djupet. Detta engagemang måste upplösas med utgångspunkt i ett konkret program och en strikt tidtabell.

4.3.2 EESK är medveten om att det är omöjligt att på mycket kort tid eliminera en så dominerande roll på många av tillvarons områden, långt bortanför den roll som en armé spelar i normalfallet (försvar, inre säkerhet). Turkiet måste emellertid få helt klart för sig att arméns roll måste inskränkas till försvarets uppgift i övriga medlemsstater – att värna landets yttre och inre säkerhet och delta i internationella operationer under parlamentets demokratiska kontroll – om landet skall bli medlem i EU.

4.3.3 Utöver det som redan tagits upp av kommissionen och Europaparlamentet (bl.a. Nationella säkerhetsrådets roll och sammansättning, det politiska ansvaret för arméns budget, militär representation i civila organ inom utbildningsväsendet och etermedia) måste det noteras att armén och arméofficerna också intar framträdande positioner i det ekonomiska livet. Enligt en lag från 2003 kommer arméns två extrabudgetar att inkluderas i Turkiets allmänna statsbudget i slutet av 2004. Dessa separata anslag kommer att upphöra år 2007, vilket innebär att arméns budget helt kommer att stå under demokratisk kontroll från och med 2007. För närvarande behåller dock armén en betydande makt i det turkiska samhället och i den turkiska ekonomin. Militären har stort inflytande på många områden – både formellt och informellt – och denna maktstruktur måste öppnas upp för insyn på samma sätt som all annan ekonomisk verksamhet⁽¹⁾. Denna ekonomiska aspekt har hittills förbisetts i EU:s diskussioner om arméns starka roll i det turkiska samhället. Europaparlamentet har dock tagit upp den i sin senaste rapport.

5. Slutsatser och rekommendationer

5.1 EESK anser att Turkiet är en demokrati under utveckling som har gjort avsevärda framsteg i sina ansträngningar att uppfylla de politiska Köpenhamnskriterierna, framför allt sedan december 2002.

⁽¹⁾ Exempel på detta är att arméofficerarnas pensionsfond äger en bank och ett holdingbolag och att den svarar för Turkiets andel i ett stort samriskföretag inom bilindustrin. Enligt information från OYAK har arméofficerarnas pensionsfond inrättats som en affärsdrivande enhet som är finansiellt och administrativt självständig. Pensionsfonden lyder under samma civila och ekonomiska lagar som liknande institutioner. Dess huvudsakliga funktion är att gagna sina medlemmar, vid sidan om de funktioner som anges i den turkiska statens socialförsäkringsplan, och pensionsfondens uppdrag kan i stora drag jämföras med andra pelarens pensionsfonder i EU.

All militär och civil personal inom armén är medlemmar i OYAK:s pensionsfond och förblir medlemmar under hela livet. Bortsett från underlaget för medlemskap har OYAK dock ingen koppling till den turkiska staten eller armén i fråga om investeringar eller affärsverksamhet. OYAK är en arbetstagarbaserad pensionsfond på samma sätt som dess motsvarigheter inom EU.

Som en del av öppenhetspolicyn offentliggörs OYAK:s årsrapporter för allmänheten. Institutionens och dess underavdelningars räkenskaper granskas av internationella revisorer varje år. OYAK tillhandahåller också kompletterande pensionsförmåner.

5.2 Det är inte bara så att Turkiet skall uppfylla samma politiska kriterier som andra kandidatländer innan förhandlingarna kan inledas. Hur landet hanterar reformprocessen skall också mätas med samma måttstock som tillämpas på andra kandidatländer. EU bör göra allt för att undvika ens en antydning till dubbelmoral.

5.3 Europeiska rådets beslut i Köpenhamn år 2002 innebär att EU vid den tidpunkten var övertygad om att Turkiet skulle kunna klara de politiska kriterierna inom en tvåårsperiod om man gjorde seriösa ansträngningar. När det gäller vissa områden som behärskats av gamla traditioner och seder och bruk kan detta bara ha inneburit att det ändå är omöjligt att helt uppfylla de politiska kriterierna till december 2004, och att man snarare söker en kritisk massa av faktiska framsteg som skulle vara tillräcklig för att inleda förhandlingar. Det är även en del av de nya medlemsstaterna som har genomgått hela förhandlingsprocessen, som i dag inte uppfyller de politiska kriterierna fullt ut.

5.3.1 På just dessa områden kan – och måste – EU ställa det realistiska kravet på Turkiet att göra så trovärdiga framsteg fram till slutet av 2004 att det kan förväntas att man då passerat punkten för "ingen återvändo". Uppenbara exempel är arméns roll och behandlingen av minoriteterna, särskilt kurderna i sydöst. EESK betonar att de nuvarande reformerna i form av minskad makt för militären i samhället i stort och kulturella rättigheter för landets minoriteter måste fortlöpa i oförminskad takt. EESK hoppas att utvecklingen inte kommer att urarta i framtiden, eftersom detta skulle äventyra förhandlingarna om Turkiets EU-medlemskap.

5.3.2 Den roll som armén spelar vid sidan av sina grundläggande försvars- och säkerhetsfunktioner måste reduceras på ett beslutsamt sätt så att EU kan tro på att det är en process utan återvändo som pågår. Arméns budget måste stå under full demokratisk kontroll. Arméns ekonomiska inflytande måste redovisas öppet och det krävs lämpliga åtgärder för att garantera denna öppenhet på ett bestående sätt.

5.3.3 EU bör fortsätta sin diskussion med Turkiet om hur minoriteter skall definieras (Turkiet utgår ifrån Lausannefördraget), avseende de svårigheter det innebär för landet att förbehållslöst ratificera definitionen och tillämpa berörda internationella instrument i praktiken. I denna diskussion bör EU noga uppmärksamma att vissa av de 25 medlemsstaterna också har en snäv definition av minoriteter, vilket medför samma problem.

5.3.3.1 EESK hänvisar till det arbete som den gemensamma kommittén nyligen lagt fram om regional utveckling⁽¹⁾ och betonar hur viktigt det är med en aktiv regional utvecklingspolitik i Turkiet med stöd av EU. Den skulle skapa möjligheter att aktivt engagera befolkningen i Turkiets sydöstra (och andra) områden i sin regions ekonomiska och sociala utveckling. Om

(1) Rapporter om regionala skillnader i Turkiet och regional utveckling av Cassina och Guvenc.

Turkiet gradvis anammar EU:s regionalpolitiska normer innebär detta en chans att driva ett starkare och mer konsekvent partnerskap inom det organiserade civila samhället – särskilt mellan fria, oberoende och representativa ekonomiska och sociala intressegrupper och myndigheter på alla berörda nivåer. Till sammans bör de arbeta fram en samsyn på utvecklingspolitiken. Man bör främja erfarenhetsutbyte mellan EU:s och Turkiets arbetsmarknadsorganisationer.

5.3.3.2 Det är intressant att se att den turkiska regeringen tagit initiativ som 2000 års lagförslag om kompensation för skador åsamkade av säkerhetsstyrkorna under antiterroristinsatser, liksom för människor som fördrivits inom landet samt projektet "Tillbaka till byn/rehabilitering". EESK menar att det har stor betydelse för att reformerna skall vara trovärdiga, när det gäller rättigheterna för befolkningen i de sydöstra regionerna, att de skall ha börjat ge konkret utdelning för de drabbade före december 2004.

5.4 På andra områden, som mänskliga rättigheter, där Turkiet längre diskuterat med ILO och Europarådet, och där förändringar inte (eller inte i lika hög grad) förutsätter att man förrycker sedan länge etablerade maktpositioner, traditioner och synsätt, borde Turkiet kunna uppvisa stora framsteg och uppfylla de krav som nu varit kända sedan mycket länge fram till slutet av 2004. Vid det laget måste det exempelvis ha blivit ett slut på kränkningarna av ILO:s konventioner 87 och 98, som nu har pågått i omkring ett kvarts sekel. Man måste också undanröja de odemokratiska restriktionerna för hur de icke-statliga organisationerna skall fungera enligt föreningslagen, liksom i den dagliga verksamheten. Den reformprocess som Turkiet genomgår för närvarande väcker positiva förväntningar. På detta område måste man emellertid visa konkreta och kompletta resultat före den givna tidsgränsen.

5.5 Turkiets ekonomiska och sociala råd bör redan i år involveras på ett mycket mer seriöst sätt i utarbetandet av den ekonomiska och sociala politiken. Regeringen måste rådfråga det i nyckelfrågor på dessa områden, och visa att dess yttranden och rekommendationer tas på allvar. Endast genom att ge de ekonomiska och sociala intressegrupperna verkligt ansvar – och ge dem erkänsla om de tar sitt ansvar – kan regeringen räkna med att de tar detta råd, och regeringens avsikter med det, på allvar. EESK noterar med intresse att regeringen förbereder en översyn av det ekonomiska och sociala rådet. Detta skall emellertid inte tas som motiv för att fortsätta att förhålla det organiserade civila samhällets aktiva engagemang i utformningen av den ekonomiska och sociala politiken i Turkiet.

5.6 För att stärka det civila samhället i Turkiet måste regeringen inte bara upphöra att blanda sig i verksamheten i de genuina frivilligorganisationerna och de sociala intressegrupperna utan också uppmuntra dem att etablera sig, underlätta deras arbete och samarbeta med dem.

5.7 Det är kommitténs uppfattning att det är nödvändigt att fatta ett positivt beslut om att inleda förhandlingar med Turkiet om anslutning till EU ifall Turkiets regering senast i december i år vidtagit åtgärder för att uppfylla kraven med avseende på arméns roll i det turkiska samhället under punkterna 4.3.1 och 4.3.2 ovan,

- visat konkret beslutsamhet att faktiskt fullt ut genomföra lagstiftningsreformerna om kurdernas kulturella rättigheter i landets sydöstra regioner,
- börjat göra verklighet av avsikterna och åtagandena när det gäller frivilligt återvändande,
- rehabilitering och kompensation för de fördrivna offren för våldet i sydöst under 1980- och 1990-talen,
- fullständigt anpassat sin lagstiftning och sin praxis med avseende på grundläggande fackliga rättigheter och friheter till ILO:s konventioner 87 och 98,
- rensat föreningslagen från alla antidemokratiska inslag och i praktiken avstått från alla restriktioner när det gäller faktisk frihet i verksamheten för det genuina civila samhällets organisationsliv, inklusive religiösa stiftelser, och
- skapat förutsättningar för att Turkiets ekonomiska och sociala råd skall kunna fungera fritt och oberoende, samt en

Bryssel den 1 juli 2004

grundval för meningsfullt och konstruktivt samarbete med detta råd.

5.8 EESK anser att de reformer som hittills genomförts av den turkiska regeringen vad gäller arméns roll i samhället och de politiska rättigheterna för kurderna i sydöstra delen av landet utgör de trovärdiga framsteg som efterlyses i punkt 5.3.1 ovan.

5.9 Om de punkter som räknas upp i de sista fyra strecksatserna i punkt 5.7 kommer att ha genomförts före december 2004 menar EESK att man lagt en tillförlitlig grund för att kunna inleda förhandlingar som i sinom tid kommer att ge resultat som gynnar båda parter. I så fall anser EESK att var och en av EU-institutionerna, även kommittén själv, bör peka på vilka konsekvenser som Turkiets medlemskap skulle få för såväl Europeiska unionens sätt att fungera som själva dess utformning. Europeiska unionen skulle utvidgas och fördjupas kraftigt, vilket skulle förutsätta stor förståelse från den europeiska allmänhetens sida.

5.10 Oberoende av Europeiska rådets beslut i december kommer EESK att fortsätta med sitt givande samarbete med Turkiets organiserade civila samhälle.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Kommissionens meddelande till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Moderniserade sociala trygghetssystem för fler och bättre arbeten, en övergripande strategi för att göra det lönsamt att arbeta"

(KOM(2003) 842 slutlig)

(2004/C 302/18)

Den 5 januari 2004 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovanstående meddelande.

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 14 juni 2004. Föredragande var Donna St Hill.

Vid sin 410:e plenarsession (sammanträdet den 1 juli 2004) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 130 röster för, 13 röster emot och 24 nedlagda röster:

1. Inledning

1.1 Europeiska rådet begärde under våren att det aktuella meddelandet skulle utarbetas och höll ett möte för att diskutera vilka framsteg som gjorts när det gäller att förbättra och modernisera de sociala trygghetssystemen med målet att göra dem mer sysselsättningsfrämjande. Detta skall ske genom en starkare betoning av de faktiska incitamenten (dvs. medlemsstaternas bidragssystem, hur familjeliv och arbetsliv kan förenas, pensioner, subventioner för att bekämpa fattigdom och social utslagning). Det mötet var en uppföljning av den slutrapport som EU:s arbetsgrupp för sysselsättningsfrågor⁽¹⁾ överlämnade till Europeiska kommissionen i november 2003. De viktigaste utmaningarna som EU står inför framhävs i meddelanden från dessa båda avgörande begivenheter, och där beskrivs också de reformer som bör genomföras om EU skall kunna nå sina mål enligt Lissabonstrategin.

Enighet råder om att Europeiska unionen är försenad med att uppnå de ambitiösa mål som fastlades vid Europeiska rådets möte i Lissabon i mars 2000, nämligen att unionen senast 2010 skall bli världens mest konkurrenskraftiga och dynamiska kunskapsbaserade ekonomi, med möjlighet till hållbar ekonomisk tillväxt med fler och bättre arbetstillfällen och en högre grad av social sammanhållning. I båda meddelandena framhålls att Lissabonmålen är ambitiösa, men att Europa inte har råd att missa dem och att de endast kan uppfyllas om medlemsstaterna ökar sina ansträngningar.

I nuläget pekar alla tillgängliga indikatorer på att fyra huvudfaktorer är avgörande för om man skall kunna skapa fler och bättre arbetstillfällen:

1. Arbetstagare och företag måste öka sin anpassningsförmåga.
2. Fler människor måste integreras och förmås ta sig ut på arbetsmarknaden.
3. Fler och bättre riktade investeringar måste göras i humankapital.

⁽¹⁾ "Jobs, Jobs, Jobs, Creating more employment in Europe". Rapport från arbetsgruppen för sysselsättning (ordförande: Wim Kok), november 2003. Se även EESK:s yttrande om "Åtgärder till stöd för sysselsättningen", EUT C 110, 30.4.2004.

4. Ett verkningsfullt genomförande av reformer måste säkerställas genom bättre styrelseformer.

Dessa faktorer hör i hög grad hemma på utbudssidan och faller tydligt inom de nationella myndigheternas ansvarsområde. I detta yttrande kommer vi emellertid att införa ytterligare en förutsättning, nämligen att ett verkligt offentligt-privat partnerskap krävs för att säkerställa att arbete lönar sig och att arbetsgivarnas medverkan alltså måste utgöra en del av denna viktiga satsning.

1.2 De senaste bedömningarna är också motiverade av strävan att se till att incitamenten för att öka utbudet av arbetskraft på ett effektivt sätt är i jämvikt med olika åtgärder som syftar till att erbjuda en adekvat social trygghet för alla samtidigt som de offentliga utgifterna tillvaratas på ett effektivt sätt på detta område. En sådan jämvikt är avgörande om länderna skall kunna undvika den potentiella fara som en åldrande befolkning i Europa på lång sikt innebär – detta framtidsperspektiv kan få allvarliga följder för bibehållandet av ett optimalt arbetskraftsutbud men hotar också grundvalarna för de europeiska socialförsäkringssystemen. Ökat deltagande på arbetsmarknaden av missgynnade grupper, t.ex. mödrar, etniska minoriteter, funktionshindrade och ungdomar med osäker anställning, är ett viktigt led i strävan att uppnå en effektiv kombination av social trygghet och ökad sysselsättning. I detta yttrande skall just dessa grupper behandlas, eftersom det ur politisk synvinkel inte är särskilt meningsfullt att ställa upp en uttömmande förteckning över alla tänkbara ogynnsamma situationer, och eftersom de ovanstående grupperna finner det besvärligt att övervinna sina svårigheter på grund av bristande precision i det traditionella sättet att utforma politiken, där fortfarande ingen skillnad görs mellan olika nackdelar på arbetsmarknaden.

1.3 På EU-nivå understöds medlemsstaternas ansträngningar att se över sina sociala trygghetssystem i syfte att göra dem mera sysselsättningsfrämjande av en förbättrad samordning av den ekonomiska politiken och av sysselsättnings- och socialpolitiken. Ambitiösa mål har ställts upp på EU-nivå fram till 2010: att öka den totala sysselsättningsgraden till 70 %, sysselsättningsgraden för kvinnor till 60 % och för personer mellan 55 och 64 år till 50 %. Dessa mål får stöd genom olika riktlinjer och rekommendationer som ingår i de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken och sysselsättningsriktlinjerna, liksom i de gemensamma målen i den öppna samordningsmetoden när det gäller pension och social integration.

2. Allmänna kommentarer

2.1 Det är viktigt att ett medellångt till långsiktigt perspektiv anläggs i denna översikt, eftersom det också medför ökade kostnader att få in fler människor på arbetsmarknaden, både för de arbetslösa eller ekonomiskt inaktiva och för statsmakterna, vilket innebär att reformer kan komma att kräva ökade utgifter innan den ekonomiska belastning på statsbudgeten som arbetslöshet och undersysselsättning innebär slutligen minskar. Offentliga och privata investeringar i avsikt att förbereda människor för en kunskapsbaserad ekonomi och en ständig kompetensutveckling för folk i arbetsför ålder är visserligen långsiktiga processer som tar ända upp till 20 år för att mogna helt, men ger ändå den största avkastningen på investeringar som syftar till att omvandla ett lands arbetsmarknad. Just lågkvalificerade bör få dra nytta av investeringar i högkvalificerad arbetskraft och få tillgång till ett fortbildningsutbud, både från offentliga institutioner och från arbetsgivarsidan, så att de kan klara de förändrade kraven i en kunskapsbaserad ekonomi. Effekten av mer långsiktiga åtgärder som vidtas på utbudssidan är att de minskar utbudet av lågkvalificerad arbetskraft, minskar arbetslösheten (särskilt långtidsarbetslösheten), ökar arbetskraftsdeltagandet (särskilt när det gäller kvinnor) och leder till en generell ökning av produktiviteten. Detta är bestående resultat. En rent utbudsriktad strategi är dock inte tillräcklig. Till detta måste komma ökad efterfrågan på arbetskraft, dvs. ökat utbud av arbetstillfällen genom en ekonomisk politik och en budgetpolitik som aktivt främjar sysselsättningen. Vissa medlemsstater, som har inriktat sig på att göra snabba vinster genom att sätta lågkvalificerad arbetskraft i arbete i stället för att öka arbetstagarnas kompetens, kommer dock förmodligen inte att hitta några hållbara lösningar på problemet med låg lön eller ingen lön för denna typ av arbetstagare vid något tillfälle under deras aktiva arbetsliv. Effekterna kan alltså vara omedelbara men kan också försvinna lika snabbt, eftersom lågkvalificerade arbetstillfällen inte är lönsamma i dagens globala ekonomi. I detta sammanhang är därför kostnadseffektivitet ett lika viktigt motto som kostnadsminskning.

2.2 Samtidigt som de traditionella ekonomiska incitamenten i bidrags- och skattesystemen är centrala för att göra det lönsamt att arbeta, råder ökande enighet om att även andra incitament, t.ex. barnomsorg, tillgång till specialomsorg för funktionshindrade, utbildning och hälso- och sjukvård, har en viktig kompletterande funktion. Därför kan heltäckande nationella strategier som omfattar en mängd olika ekonomiska och icke-ekonomiska incitament för att människor skall få och behålla ett arbete rekommenderas framför strategier där endast en metod förespråkas. Om man anlägger ett långsiktigt perspektiv på hållbarheten bör dessa frågor om omsorg och investeringar i humankapital behandlas ur mottagarens synvinkel (t.ex. barnen till förvärvsarbetande föräldrar och inte de förvärvsarbetande föräldrarna själva), eftersom dessa rättigheter och bidrag utgör en nödvändig grundval för snabb utveckling av humankapitalet på arbetsmarknaden under senare år. EU:s strukturfonder bör kunna komplettera medlemsstaternas finansieringskällor för att stödja lågkvalificerade arbetssökande och för viktiga långsiktiga investeringar i mänskligt kapital och social infrastruktur.

2.3 Många medlemsstater har tillsammans med arbetsmarknadens parter ökat sina satsningar på aktiva åtgärder för att hjälpa dem som återvänder till eller går vidare på arbetsmarknaden. Åtgärderna går ut på att förbättra arbetstagarnas kunskaper och stärka deras anställbarhet. Trots detta måste betydligt större uppmärksamhet riktas mot faktorer på efterfrågesidan, bland annat skatteincitament och främjande av bästa praxis bland arbetsgivarna, i syfte att stödja äldre arbetstagare, funktionshindrade och andra utsatta grupper i ekonomin. EESK uppmanar berörda EU-organ att främja och förstärka sådana efterfrågestimulerande insatser som på ett positivt sätt kan påverka sysselsättningsnivån och sysselsättningens kvalitet. Kommittén efterlyser exempel och synpunkter på den roll som företagens sociala ansvarstagande kan spela när det gäller att uppnå Lissabonmålen. Både arbetsgivare och arbetstagare måste medverka till att "göra det lönsamt att arbeta". Efterfrågestimulerande insatser kräver följaktligen en balanserad angreppsmetod där alla är vinnare, vilket innebär att arbetsgivare kan fokusera på sin kärnverksamhet och skapa arbetstillfällen, och att arbetsökande kan hitta jobb med en lön som ligger på högre nivå än arbetslöshetsersättning eller socialhjälp och som ger säker försörjning. Kommittén har redan tidigare påpekat att "Medlemsstaternas skatte- och socialförsäkringssystem bör vara så inrättade att det lönar sig för arbetstagaren att ge sig ut på arbetsmarknaden, hålla sig kvar där och avancera. [Systemen måste vara kopplade] till åtgärder som leder till en ökning av antalet tillgängliga arbetstillfällen" (1).

2.4 Det offentliga stödet till möjligheterna att förena arbete och familjeliv är avsett att hjälpa familjer när de utför uppgifter som är grundläggande för samhällets organisation och fortbestånd. Detta innebär särskilt att familjerna stöds vid barnafödelse och omsorg om barn och när de tar hand om anhöriga, särskilt sjuka, funktionshindrade eller äldre anhöriga. Mot bakgrund av befolkningarnas åldrande blir dessa åtgärder allt viktigare som ett sätt att vända de sjunkande fertilitetstalen.

2.5 Det är emellertid viktigt att familjeförmånerna inte försämrar incitamentet att arbeta. I vissa länder innebär uppdelningen mellan familjebidrag för vård av anhöriga och arbetslöshetsersättning att de finansiella incitamenten att hitta arbete stärks, särskilt bland mödrar och kvinnor som tar hand om äldre släktingar. Om det saknas ekonomiskt överkomlig barnomsorg på grund av höga kostnader eller geografisk svårillgänglighet, kan detta betraktas som ett centralt hinder för föräldrars förvärvsarbete, särskilt när det gäller kvinnorna. Tillräckligt utbyggda och ekonomiskt överkomliga barnomsorgstjänster har en nyckelroll när det gäller att främja småbarnsföräldrars och framför allt kvinnors deltagande på arbetsmarknaden och bör därför välkomnas varmt och ges ett starkt stöd. I vissa medlemsstater tappar kvinnor i fertil ålder lusten att skaffa barn eftersom kvinnornas privatekonomiska kostnader för föräldraskap helt enkelt är för höga, vilket innebär ett slags skatt på förvärvsarbete för mödrar. Denna inställning förefaller kortsiktig ur nationellt perspektiv men innebär framför allt en besparing på fel område från politikernas sida. Dessa skulle kunna göra mer för att bromsa den fortlöpande nedgången i de europeiska födelsetalen genom att se till att kvinnornas sysselsättningsgrad höjs genom såväl finansiella som icke-finansiella incitament.

(1) Se EESK:s yttrande om "Åtgärder till stöd för sysselsättningen", EUT C 110, 30.4.2004, punkt 4.1.

2.6 Yrkesmässig och geografisk rörlighet är av största vikt för en hög ekonomisk effektivitet, och därför måste åtgärder vidtas för att säkerställa att lagstadgade och företagsanknutna pensionsförmånssystem bibehålls när man byter arbetsgivare eller flyttar inom EU. Det är också viktigt att inrikta sig på dem som träder in på arbetsmarknaden eller som övergår från att vara anställd till att bli företagare, för att säkerställa att de får tillräckligt stöd från de sociala trygghetssystemen. Det finns också utrymme för att begränsa arbetskraftens rörlighet, i de fall då denna endast utgör en sista utväg, genom att stimulera stagnerande lokala ekonomier i form av investeringar från offentlig-privata partnerskap som syftar till att göra den lokala arbetsmarknaden så stor som möjligt. En aspekt av ökad yrkesmässig rörlighet kan bli att specialkompetensen i ett område går förlorad till förmån för ett annat, men den andra sidan av rörlighetsmedaljen är att de enskilda är fria att flytta till det område där det finns en verklig efterfrågan på deras kunskaper och där de har möjlighet att ta del av den tekniköverföring som ökar kvaliteten i deras befintliga kunskapsbas. Rörlighet kan därför inte uppfattas endast som en förlust utan snarare som en mer effektiv överföring av relevanta kvalifikationer och färdigheter till de områden där de saknas mest.

2.7 Fysisk och mental arbetsförmåga minskar utbudet av arbetskraft på ett påtagligt sätt, särskilt bland arbetstagare i 50- och 60-årsåldern som utgör en viktig målgrupp för en europeisk strategi för att göra det lönsamt att arbeta. I en del medlemsstater får en femtedel och till och med en fjärdedel av personer i åldersgrupperna 55–59 år och 60–64 år invaliditetsbidrag. Detta faktum tyder på att det förekommer avsevärda påfrestningar i dagens arbetsliv med stor fysisk och psykisk förslitning. Detta problem kan kopplas till arbetsmiljöförhållandena och måste bemötas med adekvata strategier för förebyggande arbets- och hälsoskydd och förbättrade arbetsvillkor. Om det inte föreligger fullständig arbetsförmåga, utan bara reducerad kapacitet, finns det små möjligheter för de berörda att hitta arbete som är anpassat till deras begränsningar. Därför måste man öka utbudet av sådana arbetstillfällen för att ge även människor med begränsad arbetsförmåga en chans. Många som befinner sig i denna typ av dold arbetslöshet skulle föredra att fortsätta med något slags förvärvsverksamhet om de alltjämt besitter en tillräcklig arbetsförmåga. Medlemsstaterna måste vidta de åtgärder som krävs för att garantera att arbetslöshets- och handikappersättningen inte försätter funktionshindrade arbetstagare i en arbetslöshetsfälla, utan att de olika komponenterna i socialpolitiken i stället kompletterar varandra i högre grad, i de funktionshindrades intresse. Det bör dock framhållas att funktionshinder är ett relativt begrepp. Inom nyare forskning menar man att det är samhällets sätt att reagera på en individs situation som skapar funktionshindret, och att den fysiska begränsningen eller andra hinder inte på egen hand avgör om en person är funktionshindrad eller ej. Kommittén vill i detta sammanhang varna för politiska åtgärder som oavsiktligt döljer den verkliga arbetslöshetsnivån. Samtidigt som funktionshindrade även fortsättningsvis måste få skydd och stöd, är det av avgörande betydelse att det skapas ett närmare samarbete mellan medlemsstaterna när det gäller kontroll och förbättrat utbyte av välfungerande metoder inom handikappolitiken. Det är också mycket viktigt att utforma en öppen samordningsram för god praxis och positiva insatser som kan främja sysselsättning och egenföretagande bland dem som har någon form av fysiskt och mentalt funktionshinder.

2.8 När det gäller vuxna arbetstagare ställde Europeiska rådet vid sitt möte i Stockholm upp det ambitiösa målet att höja sysselsättningsgraden för personer mellan 55 och 64 år till 50 % (den låg på 40,1 % år 2002 och så lågt som en fjärdedel för personer mellan 60 och 64 år). Europeiska rådet i Barcelona kompletterade med att förelägga medlemsstaterna det ambitiösa målet att vidta åtgärder för höja den reella genomsnittsåldern för utträde från arbetsmarknaden med fem år fram till år 2010. Att dessa mål uppnås kommer att vara avgörande för att säkerställa de sociala trygghetssystemens ekonomiska hållbarhet i framtiden, särskilt för att garantera framtida pensionärer tillräckliga inkomster. Kommittén anser att detta i princip är en förnuftig målsättning, i den mån arbetsmarknaden gör det möjligt även för äldre arbetstagare att få sysselsättning och särskilda åtgärder vidtas för de äldre som varaktigt förbättrar deras möjligheter på arbetsmarknaden. Om inte tillräckligt många arbetsplatser anpassas till äldre arbetstagare skulle kravet framför allt leda till ökande arbetslöshet bland de äldre och till sänkta pensioner.

3. Särskilda kommentarer

3.1 Att få arbete att löna sig handlar inte bara om särskild, målinriktad ekonomisk politik, utan måste också betraktas som en process. Ett område som är moget för reform avser situationen för arbetstagare som lämnar sin betalda anställning före uppnådd pensionsålder. I många medlemsstater kan till exempel personer som betalat in pensionsavgifter under en lång tid gå i pension innan de uppnår den ordinarie pensionsåldern, även om det ofta innebär avsevärda ekonomiska nackdelar. Dessa arbetstagare skulle eventuellt fortfarande kunna bidra till ekonomin och deras val bör underlättas, framför allt genom införande av åldersanpassade ramvillkor på arbetsmarknaden. Ett tidigt utträde från arbetsmarknaden är för kvinnornas del inte alltid frivilligt utan kopplat till diskriminering av kvinnor på arbetsplatsen. Denna diskriminering påverkar också den intjänade pensionen, eftersom många kvinnor har gjort avbrott i yrkeskarriären för mammaledighet och vård av barn eller äldre och upplevt en yrkesmässig segregation som medfört osäkra och dåligt betalda "kvinnoyrken" samt könsbetingade löneskillnader, något som minskat inbetalningsperioden till pensionssystemet och inbetalningarnas storlek. Att i förtid lämna sitt yrke försämrar ytterligare kvinnors ekonomiska utsikter inför pensioneringen. Fattigdom drabbar i allt större utsträckning kvinnor, vilket länge har varit ett bekymmer, och Europas åldrande befolkning måste omedelbart uppmärksammas politiskt i syfte att öka kvinnornas ekonomiska inflytande över sina liv. En högre värdering av den tid som ägnats åt mammaledighet och vård av barn i beräkningen av pensionen vore en väsentlig åtgärd som skulle kunna mildra pensionseffekterna av diskrimineringen av kvinnor i arbetslivet.

3.2 Ett annat område där lämpliga administrativa reformer måste genomföras trots människors ovilja till förändring är att säkerställa att satsningar på att få arbete att löna sig blir könsneutrala. Vissa nya medlemsstater har en social- och sysselsättningspolitik som på många olika sätt försvårar kvinnors tillgång till arbetsmarknaden, medan andra har en kompletterande skatte- och socialpolitik som främjar högt deltagande på

arbetsmarknaden bland kvinnor. De tidigare mycket höga sysselsättningsnivåerna har sjunkit i samband med övergången till marknadsekonomi. Det är viktigt att de framsteg som kvinnliga arbetstagare har gjort mot full sysselsättning inte offras i en satsning på att omstrukturera anslutningsländernas ekonomier utan hänsyn till könsaspekter. Politiker på nationell nivå måste uppmuntras att prioritera de arbetstagare som har det svårast att få arbete att löna sig i stället för att fortsätta att agera som om alla grupper som saknar arbete (i tillräcklig utsträckning) vore lika missgynnade.

4. Särskilda kommentarer om kommissionens sju politiska lärdomar (eller några av dessa)

4.1 EESK anser (1:a lärdomen) att möjligheten att inrätta nya instrument för de sociala trygghetssystemen, trots en förbättrad användning av de nuvarande systemen, inte bör avfärdas, utan att denna möjlighet tvärtom bör undersökas noggrannare och att man bör se till att de olika instrumenten kompletterar varandra. De mycket splittrade och oenhetliga stöd- och bidragssystem som är riktade till ungdomar verkar inte längre stämma överens med det faktum att denna period i livet numera varar längre. Frånvaron av instrument för social trygghet som är särskilt avsedda för denna grupp gör bland annat att vissa i denna åldersgrupp förhastat tvingas "välja" mindre kvalificerade yrkesutbildningar och yrkesval. Detta får mycket allvarliga strukturella konsekvenser för hela deras levnadsbana och medför ökade sociala utgifter. Bristen på nya instrument som kan garantera social trygghet under hela yrkeslivet, där perioder av yrkesutbildning, yrkesverksamhet och omvårdnad alternerar utan att detta leder till social utestängning eller fattigdom, bromsar avsevärt rörligheten och flexibiliteten på arbetsmarknaden (6:e lärdomen).

4.2 EESK bedömer det som ytterst viktigt att aktivt studera effekterna på medellång sikt av den mängd olika initiativ som antagits av medlemsstaterna för att "aktivera" de sociala förmåerna.

4.3 EESK anser att tiden nu är mogen för kraftfulla EU-incidenter (särskilt riktade till arbetsmarknadsparterna och i samarbete med dessa) för en samordning av de kompletterande sociala trygghetssystemen som, vilket kommissionen påpekar, blir ett viktigt inslag i det sociala skyddet (7:e lärdomen).

5. Slutsatser och rekommendationer

5.1 Kommittén efterlyser en samordning av medlemsstaternas satsningar på att få arbete att löna sig genom att se till att arbete verkligen blir ett ekonomiskt attraktivt alternativ till arbetslöshet eller sociala förmåner. Därför måste man sträva

efter att undanröja alla hinder för avlönat arbete. I den nationella politiken måste man göra det möjligt för arbetstagare med låg inkomst och utbildning att arbeta sig ur fattigdoms- och arbetslöshetsfällor. Den viktigaste utmaning som medlemsstaterna står inför när det gäller att få arbete att löna sig är att utforma en gemensam och rimlig bidragsnivå för människor som har eller saknar arbete, så att arbetsmarknaden alltid skall kännas attraktiv. Kommittén har gjort en åtskillnad mellan åtgärder som syftar till att snabbt ge lågutbildade fördelar under korta och begränsade perioder, och långsiktiga investeringar i mänskligt kapital, som är nyckeln till att få arbete att löna sig på lång sikt, särskilt för de mest utsatta.

5.2 Kommittén påpekar att det finns avsevärt utrymme för bidrag från privata företag och arbetsgivare när det gäller att uppnå de europeiska sysselsättningsmålen. Satsningar bör göras på att fastställa genomförbara åtgärder på efterfrågesidan som är inriktade på att förändra arbetsgivarnas agerande på ett sätt som främjar arbetet med att uppnå Lissabonmålen om hållbar sysselsättning av hög kvalitet i hela Europa. Kommissionen bör lägga fram och sprida kunskap om olika belägg för när ett gott agerande från företagets sida har höjt arbetstillfallen antalet och kvaliteten, samt försöka hitta metoder för att upprepa dessa framgångar.

5.3 God praxis bör stödjas, men samtidigt bör olämpligt agerande från arbetsgivarnas sida bestraffas strängare – t.ex. när det gäller diskriminering på grund av kön, ras, sexuell läggning, religiös övertygelse eller ålder – i syfte att främja innovation, ökat utbud av arbetskraft och möjligheterna till ett förlängt arbetsliv i de europeiska ekonomierna. Diskriminering i arbetslivet tvingar begåvade människor in i den svarta eller informella sektorn, där produktiviteten är låg, där incitamenten att utbilda sig och att investera är svaga och där sociala trygghetssystem saknas helt. Ett sådant irrationellt ekonomiskt beteende försvagar inte bara Europas ekonomiska konkurrenskraft utan undanhåller statsmakterna en viktig del av skatteinkomsterna.

5.4 En rad styrmedel och bidragssystem måste därför användas i medlemsstaterna på grundval av en väl fungerande samordning på nationell nivå i syfte att balansera utbudet och efterfrågan på arbetskraft. Bidragens och inkomstskattens kombinerade effekter på hushållen måste avvägas noggrant och föregripas, med särskild uppmärksamhet riktad mot de incitamentsstrukturer som dessa skapar i fattigare hushåll. Andra åtgärder, t.ex. barnomsorg, flexibel arbetstid, anställningstrygghet, arbetsrörlighet och utbildningsmöjligheter, har ansetts vara mycket viktiga inom en övergripande "arbete skall löna sig"-strategi.

Bryssel den 1 juli 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Kommissionens meddelande till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Framtiden för textil- och konfektionssektorn i den utvidgade Europeiska unionen"

(KOM(2003) 649 slutlig)

(2004/C 302/19)

Den 28 oktober 2003 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda meddelande.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 4 maj 2004. Föredragande var Antonello Pezzini och medföredragande Michel Nollet.

Vid sin 410:e plenarsession den 30 juni–1 juli 2004 (sammanträdet den 1 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 81 röster för och 1 röst emot:

1. Inledning

1.1 Att den europeiska textilindustrin är så livskraftig och har en så hög potential framgår av det faktum att den fortfarande har 2,1 miljoner anställda, till vilka skall läggas ytterligare en halv miljon från de nya medlemsstaterna. Tack vare omfattande innovativa åtgärder vad gäller processer och produkter bidrar sektorn alltjämt till EU:s välbefinnande med en omsättning på mer än 200 miljarder euro om året. Man skall heller inte glömma de kraftigt expanderande sidosektorer – framför allt inom den s.k. icke-konventionella textilindustrin (dvs. teknisk textil och högteknologisk textil⁽¹⁾) – som omfattar nästan 30 % av hela tillverknings- och där utgifterna för forskning och utveckling utgör ca 8–10 % av omsättningen.

1.2 Europeiska unionen är världens ledande handelsaktör inom textil- och konfektionssektorn. Antagandet att globaliseringen oåterkalleligen skulle utesluta industriländerna från textiltillverknings- och leveransindustrin i världen har visat sig vara felaktigt, och under alla omständigheter gäller detta inte Europa. Europa är faktiskt alltjämt världens största exportör av textilprodukter och ligger på andra plats i konfektionssektorn, och detta på en världsmarknad där importen/exporten år 2000 uppgick till över 350 miljarder euro (6 % av världshandeln).

1.2.1 Påpekas bör att världens största exportör inom konfektionsindustrin är Kina.

1.3 Hittills har Europa kunnat utnyttja sina egna kvalitativa och organisatoriska fördelar: små serier, modesystem, ett högklassigt och mycket kreativt utbud, snabb anpassning till efterfrågan samt korta tillverknings- och leveranstider. EU har dessutom utvecklat innovationer vad gäller tillverkning och intelligenta material, tack vare nanoteknik och nya fibrer, dvs. teknisk textil, som är mycket konkurrenskraftig och har ett växande handelsöverskott. Även användning av de senaste kemiska processerna i textiltillverknings- och leveransindustrin har gett upphov till nya produkter. Här skall nämnas att villkoren för sektorns tillträde till marknaden är mycket olika världen över. Medan EU

tillämpar tullavgifter som i genomsnitt ligger under 9 %, använder sig ett stort antal länder av tullar på 30 %, till vilka skall läggas andra betungande icke-tariffära handelshinder.

1.4 I EU har textil- och konfektionssektorn lyckats hantera en rad radikala omvälvningar genom att snabbt dra nytta av nya tekniska förändringar och bemöta olika produktionskostnader genom att omgående reagera på framväxten av nya internationella konkurrenter. Den europeiska industrins har reagerat genom att införa omfattande moderniseringar i form av en konkurrenskraftig omstrukturering och utnyttjande av nya tekniska processer, och också genom att inta en ny marknadsposition som uppnåtts genom utnyttjande av nätverksmöjligheter inom produktion, distribution, innovation och teknisk marknadsföring.

1.5 2002 uppgick bruttoinvesteringarna till ca 9 % av sektorns mervärde, vilket motsvarar ca 5 miljarder euro. Nära 70 % gick helt naturligt till textilsektorn, medan konfektionssektorn erhöll ca 30 %. Handelsbalansen är positiv för textilsektorn, medan importen överstiger exporten inom konfektionssektorn. För övrigt är textil- och konfektionssektorn, dit också skoindustrin hör, en mycket heterogen och sammansatt industri med mycket varierande produkter, som omfattar allt från högteknologiska syntetfibrer till ylle, från bomull till industrifilter, från trasor till modeplagg, från tofflor till skodon som skyddar mot frätande kemikalier.

1.6 Textil-, konfektions- och skoindustrin är koncentrerad till unionens tätast befolkade länder, där företagen omfattar mer än ¾ av den europeiska produktionen. Också mervärdet är förlagt till dessa länder, där Italien intar tätplatsen, följt av Storbritannien, Frankrike, Tyskland och därefter Spanien. Bland de mindre länderna är Portugal, Belgien och Grekland särskilt viktiga vad gäller mervärde. Belgien utmärker sig inom teknisk och intelligent textil. Vad beträffar de nya medlemsstaterna är sektorn särskilt viktig i Polen, Estland och Litauen samt i kandidatländerna Turkiet, Rumänien och Bulgarien.

⁽¹⁾ S.k. teknisk textil används alltmer inom följande områden: konfektion, agroteknik, byggnation, geoteknik, hemteknik, industriteknik, läkemedelsteknik, transportteknik, miljöteknik, emballageteknik, säkerhetsteknik, idrottsteknik. Se bilaga 2.

1.7 Sysselsättningsgraden har under de senaste fem åren sjunkit med i genomsnitt 2,6 % årligen. De enda länder där utvecklingen går åt andra hållet är Spanien och Sverige (+2 %), där sysselsättningen inom sektorn har ökat under perioden 1995–2002. Som en fullvärdig aktör inom sektorns globalisering har den europeiska industrin företagit en övergripande omstrukturering och rationalisering av de egna företagen genom att tillgripa outsourcing för den mest arbetsintensiva verksamheten för att i stället fokusera mer på verksamhet som kräver större kvalifikationer. Användningen av informationsteknik, ny teknologi och en effektivare produktionsteknik har också gjort sitt till.

1.8 Vad gäller handeln slopas importkvoterna i samband med att Multifiberavtalet (MFA) löper ut 2005. Detta innebär att samtliga aktörer grundligt måste fundera på hur man skall kunna skapa nya handelsvillkor för textilvaror, så att den europeiska industrin skall kunna konkurrera på världsmarknaden. Samtidigt måste rättvisa villkor för de fattigaste och särskilt sårbara länderna säkerställas. Det står alltmer klart att genomförandet av Barcelonaprocessen bör prioriteras. Där planeras en frihandelszon som omfattar EU och hela den södra Medelhavskusten, och på så sätt förverkligas EU-Medelhavszonen.

2. Kommissionens förslag

2.1 Kommissionens meddelande tar upp de komplexa problemen i textil- och konfektionssektorn. Syftet är att stärka dess konkurrenskraft och göra den mer dynamisk genom att tillämpa Lissabonstrategin specifikt på denna sektor.

2.2 Meddelandet innehåller förslag på industri- och handelspolitiska åtgärder, med särskild fokus på sysselsättning, forskning och teknisk utveckling, innovation, yrkesutbildning, regional utveckling, hållbar utveckling, företagens sociala ansvar, folkhälsa, konsumentskydd, kamp mot piratkopior, varumärkesrätt och industriella och immateriella rättigheter, konkurrenspolitik och statligt stöd.

2.3 Kommissionen föreslår några områden där de industripolitiska åtgärderna borde effektiviseras, nämligen följande:

— Forskning, utveckling och innovation: nya material och intelligenta material, nanoteknik, ny produktionsteknik och renare teknik, fokusering på mode och kreativitetsfrämjande åtgärder.

— Företagens sociala ansvar: efterlevnad av internationella arbetslivsnormer och miljönormer, ansvarsfull hantering av industriella förändringar, samråd med arbetstagarna.

— Utbildning och fortbildning: ökat tillträde för små och medelstora företag till olika finansieringsmöjligheter genom förenklade förfaranden, informations spridning och samordnade insatser.

— Utveckling av nätverksmöjligheter och nätverkskapacitet.

— Dohaprogrammet för sänkning och harmonisering av tullavgifter och slopande av andra handelshinder än tullar.

— Fullbordande av EU-Medelhavsområdet före slutet av 2005 för att säkerställa fri rörlighet för textilprodukter i länder med identiska ursprungsregler och med överenskomna system för administrativt samarbete.

— Märkningssystem för tillträde till EU: undersökning av användning av märkning för artiklar som tillverkats i enlighet med internationella arbetslivsnormer och miljönormer.

— EU:s handelspreferenser: fokusering på de 49 fattigaste länderna (de minst utvecklade länderna)⁽¹⁾ genom att erbjuda denna möjlighet också för mellanprodukter inom konfektionsindustrin.

— Kamp mot förfälskningar och piratkopior, förstärkning av de befintliga åtgärderna och införande av nya för skydd av industriella och immateriella rättigheter, kontroller för att undvika orättvis handelspraxis. Stärkande av det gemensamma tullsystemet.

— Ursprungsmärkning "Made in Europe" för att främja europeiska kvalitetsprodukter och för att skydda konsumenterna.

— Strukturfonderna: användning och nya riktlinjer, framför allt inom ramen för budgetplanen 2007–2013.

2.4 I kommissionens meddelande föreslås också några möjligheter som bör undersökas:

— Insatser från de berörda parternas sida.

— Insatser på medlemsstatsnivå.

— Insatser på EU-nivå.

2.4.1 I meddelandet föreslås att man inrättar en högnivågrupp bestående av företrädare för kommissionen, medlemsstaterna och arbetsmarknadens parter som skall granska initiativen och hur de genomförs på olika nivåer. Dessutom skall regelbundna rapporter utarbetas från våren 2005 till slutet av 2006.

⁽¹⁾ Det finns 49 mindre utvecklade länder, av vilka 40 i AVS-länderna (Afrika, Västindien och Stillehavsområdet) och 9 utanför detta område, nämligen Afghanistan, Bangladesh, Bhutan, Kambodja, Laos, Myanmar, Maldiverna, Nepal och Yemen.

3. Textilrepresentanternas ståndpunkt

Den 21 januari 2004 anordnade kommittén en hearing med företrädare för textilsektorn i sina lokaler i Bryssel. De ståndpunkter som återges i detta kapitel är hämtade från de skriftliga inläggen från hearingen ⁽¹⁾.

3.1 De aktörer som deltog – företagare, fackliga företrädare, lokala administratörer – hade enhälligt krävt brådskande insatser för att dämpa de effekter som importen från några länder, framför allt Kina, Indien och Pakistan mycket snabbt är på väg att få för de europeiska företagen i branschen.

3.2 I och med att 2005 närmar sig, och därmed slutet på kvotssystemet, krävdes följande omedelbara åtgärder:

- Möjlighet att använda nya finansieringsresurser.
- En särskild insats inom strukturfonderna.
- Investeringar i utbildning och därmed i mänskliga resurser.
- Obligatorisk ursprungsmärkning för samtliga produkter.
- Obligatorisk spårbarhet i samtliga produktionsfaser.
- Hänsyn till konsumenternas hälsa genom märkning av riskfria produkter.
- Ömsesidighet vad gäller tullavgifter med de länder i sektorn där utvecklingen går snabbt.
- Översyn av avtalen med tredje land, slopande av tullförmåner till länder som inte respekterar handelsregler, sociala normer och hållbar utveckling eller som tillverkar kärnvapen.
- Översyn av den europeiska tullmyndigheternas organisation i syfte att förenkla den och med mer noggranna kontroller för att minska bedrägerier, som numera har nått ohållbara nivåer.

⁽¹⁾ Vid hearingen deltog Concepció Ferrer i Casals, ledamot av Europaparlamentet och ordförande i Forum for Textiles, Clothing and Leather. Europeiska kommissionen företrädades av Luis Filipe Girão, enhetschef vid GD Företagspolitik och Ghazi Ben Ahmed från GD Handel. Bland de 60 deltagarna återfanns italienare, tyskar, fransmän, turkar, litauer och belgare.

- En kraftig finansiell satsning på forskning och innovation och stöd till företag, framför allt små och medelstora företag, så att de kan utvidga sin tillverkning med teknisk och intelligenta textilprodukter.

3.3 Den italienska textil- och konfektionssektorn, som är den mest sårbara i EU, har lagt fram ett dokument som stöds av alla tillverkare, stora och små företagare, och landets samtliga fackliga företrädare, där de för fram ett antal prioriteringar med önskan att dessa skall leda till konkreta och verkningfulla åtgärder som sätts in vid lämplig tidpunkt. Det är den allmänna ståndpunkten i dokumentet att uteblivna insatser på detta stadium kan leda till mycket höga sociala och ekonomiska kostnader för Europa.

3.3.1 Nedan återges de viktigaste punkterna i dokumentet:

3.3.2 Gemenskapens produkter är befriade från tull i endast 22 länder, medan de på andra marknader beläggs med en genomsnittlig tullsats på mellan 15 % och 60 % och dessutom utsätts för otaliga hinder av annan art. Textil- och konfektionssektorn kommer särskilt från och med 2005 inte längre att orka bära de förmåner som i dag beviljas EU:s största konkurrenter (Kina, Indien, Pakistan och Indonesien). Sådana fördelar borde för övrigt vara förbehållna mindre utvecklade länder och länder med liten tillverkning, som 2005 i sin tur kommer att befinna sig i en ytterst sårbar position.

3.3.3 Vad gäller märkning vill man slopa det vaga "Made in UE" till förmån för det tydligare "Made in Italy/EU", "Made in France/UE" osv. Mer än 60 % av produkterna på marknaden förses redan i dag på frivillig basis med ursprungsmärkning. Om en sådan vore obligatorisk skulle den åtföljas av kontroller och sanktioner, medan dagens vida spelrum möjliggör en mängd förfalskningar och piratkopior, som dubbelt skadar den europeiska industrin. Dessutom är de europeiska köparna missgynnade i förhållande till amerikanska, japanska, kinesiska och australiensiska konsumenter. Varför kan man i Europa inte få samma information som andra får genom obligatorisk märkning? Om de europeiska konsumenterna kände till produktens ursprung, skulle de inte bara kunna bedöma om priset är rimligt utan också förhållandet pris/kvalitet med hänsyn till de egna kraven.

3.3.4 Vid upprepade tillfällen har sambandet mellan textilvaror och hälsa påvisats. Många hudåkommor orsakas av användning av textilprodukter av låg kvalitet. Också av denna anledning borde man låta konsumenterna välja varifrån produkten skall komma.

3.3.5 Olaglig import av konfektion har antagit oroande dimensioner och falsk "Made in..."-märkning sprids på den internationella marknaden. Här krävs ökade kontroller och skärpta sanktioner.

3.3.6 Det är särskilt viktigt för sektorn att ta fram nya material, ny produktionsteknik och renare teknik för att bidra till hållbar utveckling.

3.3.7 Företagarföreningar och fackföreningar hävdar att de alltid slutit upp kring principerna bakom "Textil- och konfektionsindustrins uppförandekodex", som rent faktiskt har upptagits direkt i medlemsländernas egna kollektivavtal. Kommissionen uppmanas därför att skriva in den sociala dimensionen i de internationella avtalen.

3.3.8 Social dumpning (tillverkning av produkter där man pressar kostnaden för arbetskraft och nonchalerar arbetstagarnas rättigheter och utnyttjar barnarbete eller tvångsarbete) är moraliskt förkastlig, men kan inte angripas direkt genom antidumpningsavgifter. Industriländerna, och särskilt EU, måste intensivare bekämpa detta fenomen genom strängare regler och i synnerhet genom det allmänna preferenssystemet⁽¹⁾. På miljöområdet sänker ekologisk dumpning tillverkningskostnaderna på bekostnad av miljöskyddet.

3.3.9 De internationella institutionerna borde med stöd av industriländerna lansera särskilda projekt för att till utvecklingsländerna förmedla den know-how som ryms inom principen för hållbar utveckling, precis som gemenskapen gör med de nya medlemsstaterna.

3.3.10 Ett incitament för att nå detta mål vore att använda märkning där det framgår att kravet för att produkterna skall få tillträde till EU är att internationella miljönormer respekteras.

3.3.11 Målet är att skydda miljön och se till att de europeiska företagen får realistiska drifts- och konkurrensvillkor genom en grundlig översyn av avtalen.

4. EESK:s kommentarer

4.1 Inte minst under de senaste åren har EESK uppmärksam följt kommissionens initiativ att lyfta fram textil- och konfektionsbranschen som en viktig EU-fråga. EESK konstaterar med särskilt intresse att presentationen av de bästa metoderna inom innovation och marknadsföring gett upphov till diskussion bland de många deltagarna i de konferenser som olika generaldirektorat anordnat i Bryssel under den senaste tiden⁽²⁾.

⁽¹⁾ EESK:s yttrande CESE 313/2004 (REX/141).

⁽²⁾ Konferensen "Den europeiska konfektionsindustrin och högteknologi" den 15 oktober 2002, Centre Borschette i Bryssel. Konferensen "Framtiden för textil och konfektion i ett utvidgat Europa" den 20 mars 2003. Konferensen "Framtiden för textil och konfektion efter 2005" den 5 och 6 maj 2003 i Charlemagne-Bryssel.

4.2 Tyvärr har resultaten på lokal nivå av dessa stimulansinitiativ inte motsvarat förväntningarna. Detta leder tanken ännu en gång till hur kunskap och information skall kunna utnyttjas och spridas till berörda parter.

4.2.1 Arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer bör delta aktivt på alla nivåer i innovationsprocessen och i utformningen av denna.

4.2.2 Endast en beprövad samverkanspolitik mellan arbetsmarknadens parter, inklusive bilaterala organ⁽³⁾, och ett gemensamt arbete för tillväxt inom branschen gör det möjligt att möta den utmaning som globaliseringen utgör, och som särskilt på detta område "väcker verklig oro", något som kommissionär Patrick Lamy också mycket riktigt påpekat.

4.3 "Industrins konkurrenskraft är ett av de mycket viktiga områden där (...) såväl Europeiska unionen som medlemsstaterna har aktiva roller att spela för att (...) uppfylla målen i Lissabonstrategin". Detta framhöll rådet (industri) den 27 november 2003 (EUT C 317, 30.12.2003, s.2). Textilsektorn är utan tvekan den industri som är mest utsatt för den avindustrialisering som den nya världshandeln medför.

4.3.1 På grund av detta står textilindustrin inför en ständig omstrukturerings- och moderniseringsprocess, samtidigt som en tydlig nedgång inom ekonomi, produktion och sysselsättning gör sig märkbar. Samtidigt har denna sektor strategisk betydelse och fortsätter att skapa sysselsättning, inte minst åt kvinnor. Rådet inser textilindustrins värde och uppmanar i sina ovan nämnda slutsatser kommissionen att före 1 juli 2004 rapportera om de initiativ som kan komma att omfattas av handlingsplaner med syfte att stödja textilindustrin.

4.4 EESK anser att kommissionen mot bakgrund av vad som framförts i det aktuella meddelande snarast och med förnyade ansträngningar bör ta itu med respektive se över följande:

4.4.1 Blåsa nytt liv i förhandlingarna inom ramen för utvecklingsagendan från Doha, och på så sätt utöka dokumentet KOM(2003) 734 av den 26 november 2003 med en rad synpunkter från arbetstagarare, arbetsgivare och konsumenter⁽⁴⁾.

⁽³⁾ Bilaterala organ består av representanter för småföretagare och anställda inom småföretag och finansierar enligt ömsesidighetsprincipen stöd-, moderniserings- och innovationsåtgärder för småföretagare och anställda inom småföretag.

⁽⁴⁾ Jfr den hearing som hölls den 21 januari 2004 samt slutsatserna under punkt 13.

4.4.2 Tullens roll i hanteringen av yttre gränser⁽¹⁾, tillsammans med de anvisningar och förslag som kommittén presenterar i ett av sina yttranden.

4.4.3 Ursprungsreglerna i förmånsordningarna på handelsområdet (KOM(2003) 787), som har till syfte att fastställa nivåerna på de tullavgifter som kommer att bli resultatet av de nya multilaterala förhandlingsrundan, frihandelsavtal och stödet till hållbar utveckling. Som vi redan påtalat ett flertal gånger i detta yttrande måste man också fastställa "administrativa förfaranden och kontroll- och skyddsmekanismer som säkrar ett lojalt utnyttjande av förmånsordningarna så att näringslivet bevaras och de ekonomiska intressen som berörs skyddas mot missbruk"⁽²⁾.

4.4.4 Villkoren för partnerskapet med Kina⁽³⁾, enligt vilka olika typer av gemenskapsstöd anslås för att öka konkurrensen mellan Kina och EU (utbildningsprogram för unga företagare, utveckling på yrkesutbildningsområdet, kapitel B7-3).

4.4.5 Utarbeta ett gemenskapsprogram, med tillräckliga finansiella anslag, för att ge stöd till forskning, innovationer (även utanför teknikområdet) och yrkesutbildning inom denna sektor (så att inte minst småföretagare och arbetstagare kan anpassa sig till det nya internationella klimatet och till konsumenternas krav). Sådana avsikter uttrycks även klart och tydligt av Europaparlamentet i den resolution som antogs i februari 2004 om textil- och konfektionsindustrins framtid.

4.4.6 Konsumentskyddsåtgärder: Bland konsumenterna håller det på att växa fram en allt starkare medvetenhet om hälsoeffekterna när det gäller vissa produkter som ofta kommer i kontakt med huden och även när det gäller den ökande spridningen av kontaktallergier och andra hudbesvär⁽⁴⁾. Med hänvisning till utvecklingen när det gäller EU:s lagstiftning för ökad överskådlighet inom livsmedelssektorn bör det införas motsvarande bestämmelser som innebär obligatorisk märkning för att ge konsumenterna information om materialursprung och var slutprodukten har tillverkats.

4.5 Vi håller med om att en obligatorisk "Made in Europe"-märkning skulle kunna bidra till att öka konsumenternas förtroende för att det pris de betalar när de köper ett klädesplagg motsvarar den standard för tillverkning och utförande som gäller i ursprungslandet – en upplysning som skall hänvisa till konfektionslandet och inte till produktionslandet – men kommissionens förslag till Made in Europe-märkning är tyvärr inte särskilt övertygande. En enhetlig EU-märkning differentierar inte mellan de särskilda egenskaper och kvaliteter som de olika ländernas produkter uppvisar: Jämför begreppet "förenade i mångfald".

⁽¹⁾ KOM(2003) 452 av den 24 juli 2003.

⁽²⁾ Se KOM(2003) 787 slutlig, av den 18 december 2003.

⁽³⁾ KOM(2003) 533 av den 10 september 2003.

⁽⁴⁾ De mest använda kemiska ämnena uppgår till 1 000 st, av de totalt 5 000 ämnena som används inom textilindustrisektorn. Till detta kommer en icke fastställd mängd heterogena blandningar av flera olika ämnen, varav några är giftiga. Dessa används för färgning och annan bearbetning av textilprodukterna. Innan de får användas görs en bedömning av de giftiga ämnena, och de förkastas eller hanteras inom EU i enlighet med gällande miljö- och hälsolagstiftning. Kostnaderna för detta står de europeiska företagen för.

4.5.1 När det gäller de ursprungsmärkningsalternativ som presenteras i kommissionens förslag anser kommittén att man bör följa den linje som innebär obligatorisk märkning, både för importerade produkter och produkter som tillverkats på inre marknaden när dessa produkter säljs inom EU. Detta skulle bland annat göra det lättare att uppmärksamma konsumenterna på "etiska" produkter, inte bara med tanke på själva produktkvaliteten, utan även med avseende på respekt för arbetstagarernas rättigheter i samband med tillverkningsprocessen.

4.6 Kulturen när det gäller företagens sociala ansvar måste konsolideras och göras till en europeisk modell, men en sådan kultur måste även utvidgas till att också omfatta utvecklingsländerna. Detta skall ske med hjälp av konkreta instrument som kontrolleras på konsumentnivå, vilket gör att de får betydelse för handeln⁽⁵⁾.

4.7 För att den lagstiftning på miljö- och arbetsskyddsområdet som redan trätt i kraft inom produktionsprocessen skall kunna ge konkurrensfördelar måste den synliggöras bättre för konsumenterna.

4.7.1 Det tydliga ställningstagande som EU gjort till förmån för en hållbar utveckling och därmed för att Kyotoprotokollets tidsplan skall respekteras kan få önskat resultat och leda till positiva reaktioner inom europeisk tillverkningsindustri, men bara under förutsättning att man samtidigt är införstådd med och tar hänsyn till de insatser som krävs för detta åtagande. Att inte beakta illegal konkurrens eller att underlåta att vidta åtgärder för att förebygga sådan skulle – förutom att det inte skulle främja spridningen av en utvecklingskultur bland europeiska företagare och arbetstagare – kunna leda till en tilltagande avindustrialisering av vår världsdelen, något som skulle gynna vissa multinationella företag⁽⁶⁾ som kan utnyttja produktionen i länder som inte är lika mottagliga för vår princip om "social marknadsekonomi".

4.7.2 Kommissionens insatser för att minska energiförbrukningen, bland annat genom sitt förslag till krav på ekodesign för energiförbrukande produkter⁽⁷⁾, kan med tiden ge resultat och under förutsättning att Europas industri, inte minst textil- och konfektionsindustrin, garanteras tillgång till en marknad och därmed till maskinell utrustning för produktion. I annat fall återstår det bara att utvidga förslaget till att omfatta vissa länder som betecknas som utvecklingsländer så att de kan förbättra energiförbrukningen för den maskinella utrustning som behövs inom deras tillverkningsindustri.

⁽⁵⁾ Jfr KOM(2004) 101 av den 10 februari 2004. Kommissionens meddelande till Europaparlamentet och rådet: Bygga en gemensam framtid. Globalt partnerskap, punkt c (sid. 7) i den franska versionen.

⁽⁶⁾ Se Eurostat om världs-BNP. Av världs-BNP – som 2004 uppgick till 34 000 miljarder euro – stod ca 45 000 multinationella företag för drygt 55 %.

⁽⁷⁾ Direktivförslag KOM(2003) 453 av den 1 augusti 2003.

4.8 Kommittén anser att man – även på EU-nivå – bör rikta kontinuerlig uppmärksamhet mot mikro- och småföretagen, som är mycket frekventa inom denna sektor. Man bör därvid särskilt studera finansieringssystem som, i likhet med det som gäller för närvarande, tenderar att gynna de större företagen. Kommittén är medveten om de insatser som kommissionen gjort för att lyfta fram mikro- och småföretagens problem och för att främja framväxten av en företagande inom europeisk kultur (!).

4.9 Förutom att vi, som framförts ovan, förordar en minskning av antalet länder som kan dra nytta av EU:s allmänna preferenssystem (GSP), anser kommittén dessutom att de tullavgifter som tillämpas av EU för närvarande, och som tillhör världens lägsta, inte bör sänkas ytterligare förrän vissa länder med mycket konkurrenskraftig export av textil- och konfektionsprodukter också sänkt sina avgifter till motsvarande nivå. Ömsesidighetskriteriet, dvs. att man garanterar "tillträde till marknader på global nivå som är jämförbart med de importvillkor som EU kommer att tillämpa efter 2005", är något som också rekommenderas av Europaparlamentet i den resolution om EU:s textil- och konfektionsindustri som antogs den 29 januari 2004. Kommittén är anhängare av en liberalisering av handeln, men motståndare till envägsliberalisering. Andra länder bör också vara beredda att öppna sina marknader för EU:s textil- och beklädnadsproducenter.

4.9.1 För att få bukt med de allvarliga problemen med piratkopior och förfälskningar skall tullkontrollerna vid de yttre gränserna skärpas. I arbetet med en harmonisering av dessa kontroller skall man sträva efter en verklig gemensam europeisk tullmyndighet, med särskilda stödåtgärder för de nya medlemsstaterna.

4.9.2 Kommittén delar den starka oro som de kategorier som drabbas av bedrägerier gett uttryck för, och anser att man bör göra allt man kan för att få bukt med detta problem. Tullmyndigheterna har vid ett flertal tillfällen framhållit att man inte har tillräckligt med personal för att kunna kontrollera transitgods, framför allt i hamnarna. Till hamnen i Neapel ankommer till exempel i genomsnitt 1 000 containrar per dag, samtidigt som det finns endast tre personer som utför kontroller av dessa. Antalet containrar som öppnas (dvs. endast öppnas, utan inspektion av innehållet) uppgår till knappt 1 %!

4.9.3 Mot bakgrund av denna situation – som försvåras ytterligare av bedrägerier som utförs av kriminella grupper som stör verksamheten i ett stort antal europeiska hamnar – skulle en tänkbar lösning kunna vara att specifika produkter koncentreras till särskilt utsedda och utrustade hamnar där det förutom strängare kontroller av tullmyndigheterna även skulle finnas representanter för berörda kategorier.

4.9.4 Europaparlamentet är inne på en liknande linje när man i punkt 11 i sin resolution uppmanar kommissionen att uppmuntra och hjälpa tillverkare att inrätta ett nätverk för övervakning och information för att identifiera källorna till förfälskade eller piratkopierade varor och få bort dem från marknaden.

(!) Se bl.a. följande kommissionsdokument: KOM(2001) 98 av den 1 mars 2001, KOM(2001) 366 av den 18 juli 2001, KOM(2003) 21 av den 21 januari 2003, KOM(2002) 345 av den 1 juli 2002, KOM(2001) 122 av den 7 mars 2001, KOM(2002) 68 av den 6 februari 2002, och KOM(2003) 27 av den 21 januari 2003.

4.9.5 En annan möjlig lösning är att fördela containrarna mellan destinationsorterna i plomberat skick. På så sätt skulle man drastiskt kunna få ner antalet containrar som skall inspekteras i hamnarna och därigenom ha möjlighet att utföra inspektionerna på ett bättre sätt.

4.10 Också de stater varifrån varorna kommer borde tvingas att förbättra kontrollerna. Förmånsländer som ser mellan fingrarna med bedrägeri genom ineffektiva kontrollmekanismer bör tillfälligt mista sina förmånliga exportvillkor. Bara det allmänna preferenssystemet, som i stor utsträckning används inom textil- och konfektionsbranschen, kostar EU 2,2 miljarder årligen i uteblivna tullintäkter. Omvänt åtnjuter de deltagande länderna en årlig vinst motsvarande detta belopp. Om EU skall ställa upp med fördelar i den storleksordningen har man också rätt att ställa krav och villkor för detta .

4.10.1 Kommittén är fullt medveten om att dagens verklighet innebär att EU:s yttre gränser inte enbart utgörs av medlemsstaternas gränser utan i allt större utsträckning av de länders territorium varifrån gemenskapens import härstammar. EESK har redan utarbetat ett uttalande om denna fråga.

4.11 De nuvarande ursprungsreglerna är alltför invecklade och svåra att tillämpa; de missförstås lätt och förutsätter djupgående kunskaper om en stor mängd lagtexter. De fungerar i dag som en hämsko på handeln och stimulerar samtidigt i hög grad till bedrägeri. För det mesta fungerar förmånsländerna endast som transitländer för produkter som kommer från icke-förmånsländer.

4.12 Kommittén uppmanar kommissionen och särskilt GD Handel att sätta upp tydliga normer vad gäller förmånerna till utvecklingsländerna, framför allt med tanke på skyddet av arbetstagarnas rättigheter, miljöskydd, kampen mot narkotikahandeln, respekten för grundläggande mänskliga rättigheter, hållbar utveckling och andra viktiga aspekter av konsumentskydd och djurens välbefinnande.

4.13 Vad gäller Gemensamma tulltaxan konstaterar kommittén att också den senaste förordningen 1789/2003 om ändring av förordning 2658/87, som trädde i kraft den 1 januari 2004, är resultatet av en rad kompromisser kring fastställandet av den gemensamma tulltaxan. Dessa kompromisser gör det svårt att tillämpa den och underlättar följaktligen bedrägerier och kringgåenden. Rubriken "Kläder och tillbehör", som motsvaras av koderna 61, 62 och 63, innehåller 466 olika varutyper, av vilka 398 påläggs en tariff på 12 %. De övriga 68 beläggs med tariffen som sträcker sig från total tullbefrielse till tulltaxor på 2 %, 4 %, 5,3 %, 6,2 %, 6,3 %, 6,5 %, 6,9 %, 7,2 %, 7,5 %, 7,6 %, 7,7 %, 8 %, 8,9 %, 10 % och 10,5 %. Också de övriga koderna: 64 (skodon, damasker), 65 (huvudbonader och delar till huvudbonader), 66 (paraplyer) och 67 (fjädrar och konstgjorda blommor) beläggs med tariffen från 1,7 % till 2,2 %, 2,7 %, 4,7 %, 5 %, 5,2 %, 7 % och 8 %.

4.13.1 För totalt 1 516 rubriker, som för textil, konfektion och skodon omfattas av koderna 50 till 67 (gemensamma nomenklaturen), förekommer ytterligare 20 tullsatser. Alla dessa mycket likartade tariffer skapar bara problem och visar på svagheten i ett system som skulle kunna vara rationellare och mindre känsligt för påtryckningar från ekonomiska grupper, som medan de maximerar sina vinster endast ställer till svårigheter för en mängd företag. Kommittén anser att fastställandet av ett begränsat antal tariffer – högst 3 eller 4 – i hög grad skulle minska bedrägerierna och förenkla systemet avsevärt.

4.14 Kommittén fäster största vikt vid att främja efterlevnaden av grundläggande arbetsnormer och rättvisa handelsnormer, att skydda miljön och bekämpa narkotikasmuggling. Det nuvarande allmänna preferenssystemet (GSP) sänker visserligen nivåerna i Gemensamma tulltaxan med 40 %, så att alla utvecklingsländer kan exportera sina textil- och konfektionsprodukter och skodon till länder i Europa till nivåer under 5 % om de förbinder sig att respektera sociala och miljömässiga regler, men systemet har å andra sidan inte kunnat nå sin etiska målsättning. Bland annat framgår att den särskilda stimulansordning för att bekämpa narkotikasmuggling som beviljats 12 länder inte haft någon som helst inverkan på själva smugglingen, medan många små europeiska företag har varit tvungna att avbryta sin verksamhet till följd av en ohållbar konkurrens. Detta är resultatet av produktionskostnader som inte kan jämföras med de kostnader som påläggs genom en modern lagstiftning som har hållbar utveckling som mål (¹).

4.15 EESK anser att de satsningar som gjorts av rådet, kommissionen och Europaparlamentet bör förstärkas för att från det allmänna preferenssystemet (GSP) utestänga de länder som behöver exportera sina textil- och konfektionsprodukter och skor till EU, men som inte respekterar ILO:s (²) grundläggande rättigheter (³).

4.16 Kommittén anser att BNP per capita inte bör vara det enda kriteriet för ett beslut om huruvida ett land kan komma i åtnjutande av reduktionerna i det allmänna preferenssystemet inom textilsektorn. Kommittén delar också den oro som uttryckts från många håll att en orimligt stor andel av stödet för närvarande går till de stater som har minst behov av det. För att säkerställa att det stöd som ges inom ramen för det allmänna preferenssystemet koncentreras till de länder som har störst behov av det rekommenderar kommittén att följande kategorier av länder undantas:

— Länder som är medlemmar i Opec (⁴).

— Länder som inte definierats som utvecklingsländer av Förenta nationerna.

(¹) Se REX/141 punkt 6.6.2, 6.6.2.1, 6.6.2.2 och 6.6.2.3.

(²) C29- om tvångsarbete; C87- om rätt att delta i fackföreningar och fackföreningsskydd; C98- om rätten att bilda sammanslutningar och sluta kollektivavtal; C100- om lika lön; C 105- om avskaffandet av tvångsarbete; C111- diskriminering i anställning och sysselsättning; C138- om minimiålder; C182- om de värsta formerna av barnarbete.

(³) Se REX/141 punkt 6.6.2.3.

(⁴) Venezuela, Algeriet, Nigeria, Libyen, Saudiarabien, Förenade araberstaterna, Qatar, Kuwait, Irak, Iran, Indonesien.

— Länder som har ett kärnvapenprogram.

— Länder som utgör skatteparadis.

— Länder som har undertecknat bilaterala eller regionala avtal med EU (⁵).

— Länder som inte respekterar ILO:s grundläggande rättigheter (⁶).

4.17 Även de teknik- och innovationscentrum som finns i hela EU måste bidra till att förbättra arbetet i nätverk och sprida erfarenheter till företagarna inom sektorn, till universitetet och det civila samhällets organisationer.

4.18 Tekniska textilprodukter, högteknologiska textilprodukter och tekniska skoindustriprodukter erövrar en allt större marknadsandel i Europa och i världen. De små och medelstora europeiska företagen har tack vare solida grundläggande kunskaper möjligheter att i dag och i framtiden spela en viktig roll inom konfektionsindustrin genom att utnyttja nya kemiska processer och genom att utveckla ny teknik.

4.19 EESK anser att kommissionen och medlemsstaterna bör genomföra gemensamma åtgärder för att finansiera och stödja en mångfald avancerade tjänster som förbättrar företagens effektivitet i syfte att skapa en balans mellan utbud och efterfrågan när det gäller innovativa plagg.

4.19.1 Europeiska socialfonden (ESF) och sjätte ramprogrammet för FoU bör användas för att förbättra och fördjupa utbildningsmöjligheterna för nya yrkesgrupper med särskild teknisk-operativ inriktning som skall kunna fungera som innovationsinspiratörer för de små och medelstora företagen i enlighet med en utarbetad plan. Särskild uppmärksamhet bör riktas mot de EU-länder där textil- och beklädnadsindustrin har en strategisk betydelse.

4.19.2 Bland de yrkesgrupper som behövs för att hjälpa företagen att förbättra och utvidga produktionen av tekniska textilprodukter och skodon finns följande: teknikrevisionsanalytiker, omstruktureringsexperter samt personer som sonderar nya möjligheter.

4.19.3 Det är EESK:s övertygelse att näringslivet, och i synnerhet de små och medelstora företagen, genom att använda de möjligheter som finns på området (teknikcentrum, universitet, en strukturerad dialog mellan arbetsgivarna, arbetstagarna och de lokala myndigheterna) skulle kunna dra nytta av sådana yrkesgrupper för att kunna nå en högre teknisk och konkurrensmässig nivå (⁷).

(⁵) Se CESE 313/2004 (REX/141) (Det allmänna preferenssystemet) punkt 6.6.1.2.

(⁶) IP 03/1589 av den 24 november 2003.

(⁷) Ofta vill småföretag gå från att producera plagg i traditionella textilier till nya tekniska eller intelligenta textilier, men de saknar nödvändig information och kunskap om de tekniska och handelsmässiga processerna.

4.20 Kommittén är emellertid – liksom kommissionen och parlamentet – medveten om att små företag (färre än 50 anställda) står för ca 70 % av EU:s textil-, konfektions- och skoproduktion. Cirka 20 % produceras av företag som har 50–249 anställda, och återstående 10 % av företag som har fler än 250 anställda. Sektorn har en högre andel kvinnor bland de anställda än andra sektorer. Att sektorn är så uppsplittrad inom EU gör det svårare att genomföra åtgärder till stöd för innovation och teknisk uppdatering.

4.21 EESK, vars ledamöter har en direkt koppling till det civila samhällets organisationer, har vid flera tillfällen pekat på de ständiga bedrägerierna när det gäller ett brett spektrum av varor som korsar gemenskapens gränser. Bland de vanligaste bedrägeriformerna finns följande:

- Tulldeklarationen stämmer inte överens med de varor som förtullats⁽¹⁾.
- Varorna saknar intyg om överensstämmelse och är ofta farliga för konsumenten.
- Varorna respekterar inte skyddet av immateriella rättigheter.
- Varorna ingår i "trepartsoperationer" mellan olika stater⁽²⁾.
- Varorna respekterar inte ursprungsreglerna⁽³⁾.
- Varorna är förfalskningar eller piratkopior.

4.21.1 Det har nyligen genomförts statistiska undersökningar av denna företeelse. Kommittén välkomnar att EU slutligen har godkänt en förordning som innebär att förfalskade varor kan brännas och förstöras i tullen⁽⁴⁾.

4.21.2 Kommittén anser emellertid att resultaten hittills har varit begränsade.

4.21.3 Ledningen för tullmyndigheter i olika länder klagar över gemenskapsförordningens brister (den borde överbrygga uppsplittringen i de enskilda staternas lagstiftningar) och bristen på personal och resurser för att kunna ta itu med en så stor och aktiv marknad.

⁽¹⁾ Tullavgiften beror på vilken produkt som importerats. Ofta anges i deklARATIONEN produkter belagda med lägre avgifter än de som faktiskt importerats.

⁽²⁾ Grönboken om ursprungsreglerna i förmånsordningarna på handelsområdet (KOM(2003) 787, punkt 1.2.2).

⁽³⁾ Se fotnot 29.

⁽⁴⁾ Förordning EG 1383/2003 av den 22 juli 2003. Förordningen träder i kraft den 1 juli 2004.

4.21.4 Under det första halvåret år 2003 beslagtogs 50 miljoner förfalskade eller piratkopierade varor av de europeiska tullmyndigheterna⁽⁵⁾. Antalet bedrägerier inom konfektionssektorn fördubblades mellan 2000 och 2002 och tredubblades i fråga om parfym och kosmetika⁽⁶⁾. Det handlar dock endast om toppen av ett isberg i jämförelse med vad som har sluppit igenom nätet.

4.21.5 När det gäller produkternas ursprung kommer 66 % från Asien, främst från Kina och Thailand. Enligt kommissionsledamot Frits Bolkestein drabbar förfalskning inte längre bara lyxartiklar, utan även vardagliga konsumtionsprodukter, vilket innebär att de små och medelstora företagen berörs direkt i allt större utsträckning⁽⁷⁾.

4.21.6 Fenomenets omfattning innebär allt större svårigheter för de europeiska företagen, och ofta tvingas små företag lägga ner sin verksamhet eftersom de inte längre kan konkurrera på marknaden.

5. Särskilda kommentarer

5.1 Sedan 1971 har Europeiska gemenskapen, först genom GATT och sedan genom Världshandelsorganisationen (WTO), beviljat stora nedsättningar för utvecklingsländer i förhållande till Gemensamma tulltaxan.

5.1.1 Produkter som har klassats som icke-känsliga undantas från tull när de exporteras från utvecklingsländer till gemenskapen.

5.1.2 Produkter som betraktas som känsliga, till exempel textil-, konfektions- och skoindustriprodukter, åtnjuter en nedsättning på 20 % (enligt de allmänna reglerna), eller 40 % (om särskilda regler gäller)⁽⁸⁾.

5.1.3 2003 hade Förenta nationerna gett 116 länder beteckningen utvecklingsländer. I praktiken åtnjuter 174 länder dessa fördelar från EU⁽⁹⁾.

5.1.4 De klart flesta länder som åtnjuter särskilda tullförmåner från gemenskapen ligger i Asien: nära 70 % av det totala antalet 2002. Enbart Kina står för cirka 25 %.

⁽⁵⁾ IP 03/1589 av den 24 november 2003.

⁽⁶⁾ IP 03/1589 av den 24 november 2003.

⁽⁷⁾ IP 03/1589 av den 24 november 2003.

⁽⁸⁾ Särskilda stimulansordningar finns till skydd för arbetstagares rättigheter, för miljöskydd och mot produktion och handel med narkotika.

⁽⁹⁾ Bilaga I till förordning 2501/2001.

5.1.5 Den genomsnittliga EU-tulltaxan för textilier, kläder och skor för ovannämnda länder är 4,8 %. USA:s tulltaxa ligger på i genomsnitt 8,9 %, Japans på 6,6 % och Kanadas på 12 %. Kina har fastställt en tulltaxa på 20 %, Thailand har 29 %, Indien 35 % och Indonesien 40 %.⁽¹⁾

5.2 Tillverkare av textilier, kläder och skor i Europa och Medelhavsområdet har fortfarande svårigheter att få tillgång till de asiatiska marknaderna. För dessa marknader har respektive stater för att hindra handelsutbyte skapat tariffära hinder som utgör ett allvarligt problem för hela den europeiska industrin⁽²⁾.

5.3 I förhållande till EU:s hela tillverkningsindustri står textilsektorn för cirka 2,5 % av mervärdet⁽³⁾. Det finns dock länder med högre nivåer: Luxemburg (8,7 %), Portugal (6,3 %), Grekland (5,1 %), Italien (4,6 %) och Belgien (4,3 %)⁽⁴⁾. Och i EU:s nya medlemsstaterna är textil- och konfektionsindustrin av än större betydelse: Litauen (16,1 %)⁽⁵⁾, Estland (10,5 %)⁽⁶⁾, osv.

6. Slutsatser

6.1 De många europeiska företagen i sektorn anser att de blir orättvist behandlade och straffade av den nuvarande situationen, där de ofta måste lägga ner verksamheten på grund av en konkurrenssituation som inte präglas av lojalitet, företagarförmåga eller mänskliga rättigheter på arbetsplatsen. Det skulle i stället behövas en vision på medellång och lång sikt för en framtida europeisk textil- och konfektionssektor som är konkurrenskraftig och väl framme och som delas av både företagare, arbetstagare och politiska beslutsfattare på olika nivåer i unionen.

6.1.1 Respekten för arbetstagarnas grundläggande rättigheter, så som de definieras genom ILO:s grundläggande arbetsnormer, bör stärkas både genom konkreta mekanismer för kontroll av ILO och genom ett nära samarbete mellan ILO och WTO. EU bör öka satsningarna på att ILO:s principer för skydd av arbetstagarna skall bli en hörnsten inom WTO.

⁽¹⁾ Källa: Europeiska kommissionen.

⁽²⁾ De mest använda icke-tariffära handelshindren är kompletterande skatter eller avgifter, minimiimportpriser, tullvärdering som inte är grundad på de priser som betalas för importerat gods, särskilda betungande och diskriminerande förfaranden för märkning eller varumärken, procedurer för importgodkännande, tunga anmälningsförfaranden.

⁽³⁾ 17.1–17.6.

⁽⁴⁾ Källa: Eurostat, Tillverkningsindustrin i EU 1992–2002.

⁽⁵⁾ Statistikkontoret i Litauen, 2003.

⁽⁶⁾ Statistikkontoret i Estland, 2003.

6.2 Nedsättningar i tulltaxorna skulle kunna reserveras för de 49 länder som är minst utvecklade. De förhandlingar som inleddes i Doha bör leda till större ömsesidighet mellan ena sidan Europa och Medelhavsområdet och å andra sidan länderna i Asien. Inom Doha-rundan borde man träffa en internationell överenskommelse om en sänkning av tullavgifterna för textil- och konfektionssektorn inom en viss tidsperiod, exempelvis fem år, så att man uppnår en enhetlig nivå på högst 15 %.

6.3 EU:s tullkontroller måste stärkas i syfte att så snart som möjligt uppnå ett gemensamt tullsystem som står i överensstämmelse med lagstiftningen för inre marknaden.

6.4 För att motverka förfalskningar och bedrägerier och för att ge konsumenterna bättre information skulle man kunna undersöka möjligheterna till ett system för ursprungsmärkning (geografisk, social och miljömässig).

6.4.1 Av samma skäl föreslår EESK att man utforskar möjligheten till att eventuellt kunna aktivera spårbarheten hos textilier, vilket skulle minska bedrägerierna riktade mot reglerna om ursprungsmärkning⁽⁷⁾ och antalet förfalskade produkter.

6.5 Kommittén stöder kommissionens ansträngningar att effektivisera handelsskyddsinstrumenten och åtgärderna mot dumpning och statligt stöd, och uppmanar kommissionen att vidta skyddsåtgärder, framför allt när bedrägerier har uppdagats och bekräftats. EU bör under Doha-förhandlingarna försöka uppnå en mycket striktare disciplin vid utnyttjande av skyddsåtgärder, åtgärder mot dumpning och andra skyddsåtgärder som ändringar av ursprungsregler osv.

6.6 Kommissionen bör öka satsningarna på att handelsrelaterade immateriella rättigheter skall garanteras inom WTO och respekteras av staterna.

6.7 Innovationsförmågan bör ökas framför allt inom de små och medelstora företagen genom projekt och program som tagits fram på lokal nivå och med bidrag av alla sociala aktörer samt deltagande av forskningscentrum. I Europa finns traditionsrika skolor inom textilsektorn. Det vore mycket lämpligt att skapa ett expertnätverk med nära kopplingar till företag och arbetsmarknad som kan dra nytta av det sjätte ramprogrammet och ägna sig åt teknisk forskning som syftar till teknisk utveckling inom området.

6.7.1 Den europeiska textilindustrin kännetecknas av plaggens modeinriktning och skönhet, men den måste nu också bli mer innovativ och använda nya fibrer och kompositmaterial, förbättrade med nanoteknologiska produkter som ökar funktionaliteten, säkerheten och det termiska skyddet samt förbättrar passformen.

⁽⁷⁾ Grönboken om ursprungsreglerna i förmånsordningarna på handelsområdet (KOM(2003)787 slutlig av den 18 december 2003).

6.7.2 Fibertyger, det vill säga specialtextilier, som behandlas med kemiska produkter med stark vidhäftningsförmåga blir allt vanligare inom olika områden: idrott, byggnation, flygteknik, transportmedel osv. Som redan påpekats handlar det om en marknad som ständigt växer och som erbjuder stora möjligheter till produktdiversifiering och framtida utveckling ⁽¹⁾.

6.8 Rådgivande utskottet för industriell omvandling (CCMI) har under många decennier samlat mycket erfarenhet av hur man hanterar utvecklingsproblem på kol- och stålområdet ⁽²⁾, och skulle kunna spela en viktig roll som förbindelselänk mellan kommissionen och textilsektorn, och på så vis underlätta produktdiversifiering.

6.8.1 Man behöver omskola de anställda som förlorar sina arbeten på grund av omstruktureringen. Man bör också främja företagarnas intresse för de nya kompositprodukterna. En framtida hållbar utveckling är beroende av att de unga lär känna och börjar uppskatta nya produkter och vill dra nytta av miljövärdena. Europeiska organ som CCMI, som har social och teknisk erfarenhet, kan bidra till detta.

6.9 Textil-, konfektions- och lädersektorn är den första sektor som kommissionens nya vertikala politik riktar sig till. Denna politik kompletterar den befintliga övergripande politiken. Alla observatörer, i synnerhet arbetsgivare och arbetstare inom sektorn, är överens om det väsentliga i att kommissionen tillsammans med medlemsstaterna och arbetsmarknadens parter lyckas hjälpa sektorn att utvecklas tekniskt så att den klarar globaliseringens utmaningar.

6.9.1 Förutom de tekniska plattformar som redan fastställts i gemenskapspolitiken ⁽³⁾ skulle man kunna inrätta en fjärde plattform för de många och innovativa aspekterna av moderna textilier.

Bryssel den 1 juli 2004

6.10 I alla utvecklade länder pågår en avindustrialiseringsprocess – servicesektorns mervärde har inom EU redan uppnått 70 % av den totala BNP (22 % för industrin, 5 % för byggnadsindustrin, 3 % för jordbruket ⁽⁴⁾). Denna process bör dock inte uppmuntras eftersom en stor del av mervärdet inom tjänstesektorn återförs till företagen eller har sitt ursprung i dem: handel och transport (21,6 %), ekonomiska tjänster och företagstjänster (27,2 %) och offentlig förvaltning (21,6 %) ⁽⁵⁾.

6.11 EESK anser att EU bör använda hela den europeiska kulturens tyngd, som sammanfattas i uttrycket "social marknadsekonomi", för att förbättra WTO:s bestämmelser. För närvarande tillåter inte dessa bestämmelser att man förbjuder import av produkter, utom när de utgör en fara. Man bör dock utan dröjsmål kräva respekten för vissa sociala, miljömässiga och ekonomiska prioriteringar, eftersom EU som ekonomisk aktör kan effektivisera styresformerna genom att "ta upp frågor om hållbar utveckling i hela världen genom en kombination av internationellt samarbete och en god intern politik" ⁽⁶⁾.

6.11.1 Kostnaderna för utvecklingsländerna för att genomföra denna politik skulle delvis kunna täckas genom program för utvecklingssamarbete som syftar till att förbättra uppträdandet på marknaden och är föremål för regelbunden översyn.

6.12 Vi tycks ha uppnått ett skede i globaliseringsprocessen där vi måste rikta större uppmärksamhet på medborgarnas "kollektiva preferenser och kollektiva medvetenhet" för att kunna minska de internationella spänningarna och undvika de "ideologiska" handelskonflikter som blir allt vanligare och som tycks mycket svåra att lösa med de aktuella mekanismerna och bestämmelserna.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Roger BRIESCH

⁽¹⁾ Textilier av kolfiber eller kevlar är mer motståndskraftiga än vanliga metaller och är dessutomförutom mycket lättare och mer formbara.
⁽²⁾ Jfr verksamheten inom EKSG, som nu ingår i CCMI.
⁽³⁾ Flyg- och rymdindustrin, kommunikationer och stålsektorn.

⁽⁴⁾ Källa: Eurostat, Bruttomervärdets struktur, 2002.

⁽⁵⁾ Källa: Eurostat, Bruttomervärdets struktur, 2002.

⁽⁶⁾ KOM(2004) 101 slutlig av den 10.2.2004, "Bygga en gemensam framtid: Politiska utmaningar och budgetmedel i ett utvidgat EU 2007–2013".

BILAGA 1

till YTTRANDE

från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

Följande ändringsförslag avslogs men fick en fjärdedel av rösterna:

Resultat av omröstningen:

Röster för: 31

Röster emot: 32

Nedlagda röster: 9

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Storstadsområdena: socioekonomiska konsekvenser för Europas framtid"

(2004/C 302/20)

Den 15 juli 2003 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen att utarbeta ett yttrande på eget initiativ om: "Storstadsområdena: socioekonomiska konsekvenser för Europas framtid".

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 8 juni 2004 (föredragande: Joost van Iersel).

Vid sin 410:e plenarsession den 30 juni–1 juli 2004 (sammanträdet den 1 juli 2004) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 129 röster för och 2 nedlagda röster:

1. Sammanfattning

1.1 Inom ramen för regionalpolitiken i EU fäster EESK uppmärksamheten på storstadsområdenas roll i Europa i den aktuella rapporten.

1.2 Ur såväl ekonomisk som demografisk synvinkel har dessa områden stor betydelse för framtiden och de står inför många svåra utmaningar. Hittills har det på EU-nivå och inom EU-institutionerna inte funnits något konkret intresse för denna fråga.

1.3 EESK pläderar för att frågan om den ekonomiska, sociala och miljömässiga utvecklingen av storstäderna i EU skall inta en fast punkt på gemenskapens dagordning. För detta är såväl EU-data, informationsutbyte via Eurostat som en målinriktad fokusering från kommissionens sida oumbärliga.

1.4 Det är i unionens intresse att det i samband med nationella diskussioner om den framtida planeringen av storstadsområdena lanseras en EU-debatt kring frågan och en analys av vilket mervärde som Europeiska unionen kan ge. EESK pekar också särskilt på det direkta förhållandet mellan de europeiska storstädernas roll och Lissabonstrategin. Genomförandet av målen i Lissabonstrategin är till stor del beroende av hur dessa realiserar i storstadsområdena.

1.5 EESK förordar därför att denna fråga vid sidan av ett forum för kontakter mellan storstadsområdena och kommissionen också tas upp till diskussion i rådet (konkurrenskraft) och i det informella rådet för fysisk planering och stadsfrågor.

2. Inledning

2.1 Världen förändras snabbt. Överallt konfronteras vi med ny ekonomisk, teknisk och social utveckling. Det får inte bara viktiga följder för industrin, tjänstesektorn och arbetsmarknaden utan påverkar även regionerna och samhället, och följaktligen även det sätt på vilket länderna och regionerna styrs.

2.2 I detta yttrande intresserar sig EESK särskilt för storstadsområdena, det vill säga större tätorter och de områden som de har ekonomiskt inflytande över. Det finns tre viktiga anledningar till detta: De står i centrum för snabba förändringar, de bidrar i hög grad till den europeiska tillväxtstrategin och de samarbetar med ett betydande antal mindre kunskapscentrum i EU.

2.3 Ett storstadsområde utgörs av en central kärna, antingen en stad eller en tätort, och en periferi, det vill säga ett antal angränsande kommuner där en stor andel av de yrkesarbetande invånarna arbetar i den centrala kärnan. Begreppet storstadsområde är alltså nära kopplat till begreppen arbetsmarknadsregion och funktionell stadsregion⁽¹⁾. Det tar hänsyn till att det finns perifera områden som påverkas starkt av ett centrum och att deras tillväxt motsvarar utvecklingen i detta centrum. Storstadsområdena kan spänna över områden som motsvarar upp till en timmes resa. De omfattar både stadsområden och landsbygdsområden.

2.4 Det krävs ett visst antal invånare⁽²⁾, eller arbetstillfällen, för att den centrala kärnan skall betraktas som centrum i en storstadsregion. Dessutom skall ett minsta antal förflyttningar uppfyllas mellan hemmet och arbetet från en kommun i periferin till den centrala kärnan för att kommunen skall ingå i storstadsområdet⁽³⁾. I praktiken har dessa nivåer fastställts godtyckligt och är följaktligen av varierande betydelse. Avsaknaden av harmoniserade definitioner på EU-nivå gör det svårt att göra internationella jämförelser.

⁽¹⁾ I sitt yttrande av den 14 maj 1998 om "Mot ett program för städer inom Europeiska unionen" utvecklade Regionkommittén begreppet funktionell stadsregion för att beskriva storstäderna och de områden de har inflytande över. Där beskrivs utvecklingen från städer och tätorter till storstäder som sedan brett ut sig och bildat stadsregioner. Med detta begrepp understryks även de beroendeförhållanden som finns mellan de territoriella enheter som en stadsregion inbegriper: arbetsmarknad, transportmedel hemort-arbete, transportnät, köpcentrum, lokalisering av ny verksamhet, fastighetsmarknad, parker och miljöskydd.

⁽²⁾ Exempelvis 500 000 invånare (den miniminivå som METREX ställer upp); i bilagan återfinns en förteckning över europeiska storstadsområden med mer än 500 000 invånare.

⁽³⁾ Exempelvis att 10 % av de yrkesverksamma i den centrala kärnan är bosatta i kommunerna i periferin (miniminivå enligt GEMACA — Group for European Metropolitan Comparative Analysis).

2.5 En ny typ av storstadsområde har uppkommit under det senaste decenniet. När flera tätorter fungerar som ett nätverk och deras arbetsmarknadsregioner överlappar varandra utgör de en samling polycentriska stadsområden. Det gäller exempelvis Randstad med 7 miljoner invånare, Rhen/Rhur-området med 11 miljoner invånare, regionen Wien–Bratislava med 4,6 miljoner invånare, Öresundsregionen med 2,5 miljoner invånare och Lilleregionen med 1,9 miljoner invånare (¹).

2.6 Alltefter sin betydelse och funktion utövar stadsområdena inflytande på regional, nationell, europeisk och internationell nivå. Uppskattningsvis finns det cirka 50 storstadsområden med över en miljon invånare i det utvidgade EU.

2.7 Det är viktigt att notera att de storstadsområden som behandlas i detta yttrande inbegriper områden och socioekonomiska förhållanden som inte motsvarar de regionala europeiska administrativa enheterna i NUTS klassifikationssystem (Gemensam nomenklatur för territoriella statistiska enheter) som Eurostat och gemenskapsinstitutionerna använder i officiella sammanhang. Begreppet administrativ region är i Europa mycket oklart. Utom i enstaka undantagsfall, har dessa regioner antingen vidare eller trängre geografiska gränser än storstadsområdena (²). Därför är de administrativa regionerna inte relevanta enheter för en analys och jämförelse av den socioekonomiska utvecklingen på EU-nivå.

2.8 I februari 2004 publicerade Europeiska kommissionen sin tredje sammanhållningsrapport. Den ger nya perspektiv på debatten om regionalpolitiken och de ekonomiska framstegen. Detsamma gäller den fysiska utvecklingen och stadsutvecklingen. I den tredje sammanhållningsrapporten klargörs kopplingen mellan regionalpolitiken och Lissabonstrategin inför framtiden. Konkurrenskraften kommer att bli regionalpolitikens tredje pelare vid sidan av sammanhållningspolitiken, den lokala samarbetspolitiken och sysselsättningspolitiken. Därför framhålls särskilt städernas och de större tätorternas roll i den tredje sammanhållningsrapporten.

2.9 Globaliseringen, förverkligandet av inre marknaden (även i de nya medlemsstaterna) och Lissabonstrategin ger upphov till nya metoder och idéer. När det gäller storstadsområdena handlar det naturligtvis inte bara om regionalpolitik, utan även om näringspolitik, kunskaper, transporter, europeiska nätverk, hållbar utveckling och livskvalitet.

2.10 "Städernas renässans" är något som får allt större uppmärksamhet världen över. Den står på dagordningen i de flesta av EU:s medlemsländer.

2.11 Situationen i storstadsområdena och frågan om deras styrelseformer har aldrig granskats närmare på EU-nivå. Följaktligen har storstadsområdena inte heller utgjort något särskilt mål inom ramen för gemenskapspolitiken. EESK anser att det är dags att göra en djupare analys och undersöka på vilket sätt goda styrelseformer på regional nivå – med bidrag av alla

berörda aktörer på fältet – kan gynna såväl befolkningen som EU i dess helhet. För att vara givande måste en analys av situationen i storstadsområdena grundas på tillförlitliga kvantitativa uppgifter som är jämförbara på EU-nivå. Sådana saknas dock i stor utsträckning. Följaktligen anser EESK att EU bör se till att sådana utarbetas.

3. Storstadsområdenas ställning

3.1 Mer än tre fjärdedelar av EU:s befolkning bor i storstadsområden eller i kringliggande områden. Det finns en direkt koppling mellan Lissabonstrategin och storstadsområdena. En stor del av de faktorer som ligger till grund för EU:s framtida konkurrenskraft finns i dessa områden. Storstäderna sprider innovation och information till övriga europeiska städer. Välstånd i storstadsområdena är en nödvändig förutsättning för att man skall kunna lösa de sociala och territoriella sammanhållningsproblemen i dessa områden liksom i övriga europeiska städer och regioner.

3.2 I såväl Europa som resten av världen står storstadsområdena inför flera stora utmaningar: globaliseringen – som är kopplad till integrationen av de internationella marknaderna för varor, tjänster, kapital, kunskap och kvalificerad och okvalificerad arbetskraft och som leder till en snabb omvandling av produktionssystemen – hållbar utveckling, som förutsätter en försiktig förvaltning av naturresurserna, samt social sammanhållning, livskvalitet och territoriell sammanhållning.

3.2.1 I flera fall pågår en framgångsrik anpassning av den ekonomiska, sociala och institutionella strukturen i städerna och storstäderna. Det är fallet i starka stadsregioner, som är knutpunkterna i nationella och internationella kommunikationsnät, trafikerade av snabba transportmedel, där det finns snabba telekommunikationsnät och vars ekonomi sedan lång tid tillbaka baseras på en diversifierad verksamhet, bland annat högkvalificerade tjänster till privatpersoner och företag. Regioner som är beroende av traditionell industri och som ursprungligen befunnit sig i kris, visar också goda exempel på sådan utveckling. Lille, Barcelona och Bilbao är goda exempel på denna strukturomvandling.

3.2.2 I EU:s tio nya medlemsstater pågår liknande processer. Det gäller bland annat storstadsområdena runt Warszawa, Prag och Budapest.

3.3 Sedan ett antal år tillbaka är regionalpolitikens målsättning att förbättra förutsättningarna för tillväxt, sysselsättning och konkurrenskraft i mindre utvecklade regioner. Särskilda program har utarbetats i detta syfte, och ett system för tilldelning av finansiella medel har inrättats. I de flesta fall har de berörda regionerna kunnat göra framsteg på det ekonomiska planet, och i vissa fall har det rört sig om en avsevärd utveckling.

(¹) Randstad inbegriper Amsterdam, Haag, Rotterdam och Utrecht. Rhein-Ruhr-området inbegriper Bonn, Köln, Düsseldorf, Duisburg, Essen och Dortmund. Regionen Wien–Bratislava inbegriper Wien och Bratislava. Öresundsregionen inbegriper Köpenhamn och Malmö medan den fransk-belgiska Lilleregionen inbegriper några medelstora städer och ett stort antal mindre städer och kommuner.

(²) Exempel: I London är antalet invånare 7 400 000 i den administrativa regionen (NUTS 2) och 13 230 000 i storstadsområdet. Antalet invånare i departementet Nord (NUTS 3) är 2 600 000 och i den franska delen av storstadsområdet runt Lille 970 000.

3.4 Följaktligen har utvärderingen av EU:s regioner begränsat sig till en analys av de regioner som har fått stöd från strukturfonderna.

3.5 Man kan dock inte bortse från övriga regioners relativt gynnsamma eller ogynnsamma ekonomiska och sociala utveckling. EESK anser att även dessa regioner bör bli föremål för en närmare analys på EU-nivå. Denna analys bör vidtas inför diskussionerna om den tredje rapporten om regional sammanhållning vars målsättning är att hitta nya vägar. Den kan bidra till att underlätta vår förståelse av den pågående ekonomiska utvecklingen och dess effekter på samhällenas anpassning och på levnads- och arbetsförhållandena. En sådan analys kan också göra det möjligt att anpassa vissa delar av gemenskapspolitiken så att den på lämpligt sätt stöder utveckling och behov på regional nivå, även i storstadsområdena.

3.6 Det är utmärkande att det överallt – såväl i centraliserade som decentraliserade länder – pågår en diskussion om en ny jämvikt mellan centralisering och decentralisering. De offentliga myndigheterna studerar nya metoder såväl ur ett nedifrån-och-upp-perspektiv (bottom-up) som ur ett uppifrån och ned-perspektiv (top-down). Självfallet är dessa processer svåra att genomföra på grund av traditionella styresformer och etablerade intressen i de berörda regionerna. Trots institutionella blockeringar på olika håll tenderar man dock att tillstå att det med hänsyn till medborgarnas och företagens välfärd och välstånd finns behov av en integrerad förvaltning av storstadsområdena.

3.7 Bland de europeiska storstadsområdena kan man lätt urskilja flera kategorier. Det finns å ena sidan mycket stora storstadsområden som London, Paris, Rhen/Ruhr-området, Randstad och Madrid med en befolkning på mer än 5 miljoner invånare, och å andra sidan ett visst antal mindre storstadsområden av mindre betydelse men varav vissa är blomstrande och har en stor utvecklingspotential och stora ambitioner. Det gäller bland annat regionerna runt huvudstäderna och de stora ekonomiska centrumen i så gott som samtliga medlemsstater.

3.8 Som tidigare nämnts var vissa av dessa ekonomiska centrum tidigare områden på tillbakagång. De har kunna återhämta sig tack vare gemensamma insatser av privata och offentliga aktörer i regionen. Det bör tilläggas att stadsområdena i de nya medlemsstaterna befinner sig i en övergångsfas och håller på att skapa komparativa fördelar för att bli konkurrenskraftiga på den internationella marknaden.

3.9 Ett växande antal av dessa storstadsområden börjar synas på EU-nivå. Sedan 2003 organiserar ett förbund för tyska storstadsområden projektet "Framtidens regioner". Den brittiska regeringen uppmanade 2003 ett antal regioner att fastställa en strategi för att utvecklas som konkurrenskraftiga regioner på den internationella arenan. Den danska regeringen stöder helhjärtat det pågående initiativet till det uppseendeväckande gränsöverskridande samarbetet mellan Köpenhamn och Malmö som syftar till att skapa ett ekonomiskt centrum av betydelse i Östersjöområdet. I Nederländerna pågår en relativt ny kampanj för att föra fram Randstad som ett storstadsområde av internationellt mått, och i Spanien är stadsplaneringsprogrammen avseende Barcelona och Bilbao ett uttryck för samma strävan. Ytterligare exempel skulle kunna nämnas.

3.10 I medlemsstaterna sker regionaliseringen stegvis, vilket får påtagliga konsekvenser för styrelseformerna i storstadsområdena och för dessas möjlighet att fullfölja sin ekonomiska utveckling. Samtidigt spelar vissa regeringar en aktiv roll för den ekonomiska utvecklingen i storstäderna. Ett signifikativt exempel är ett initiativ från den brittiska regeringen att inrätta en arbetsgrupp bestående av åtta viktiga kärnstäder (Core Cities), nio regionala utvecklingsorgan och flera ministerier i syfte att fastställa ett åtgärdsprogram för att förbättra de ekonomiska resultaten i storstäderna och därmed även landets konkurrenskraft⁽¹⁾. I Frankrike har regeringen, efter offentliggörandet av en rapport om städerna i Europa⁽²⁾, fastställt en nationell strategi i syfte att förstärka de franska storstäders inflytande på europeisk nivå⁽³⁾.

3.11 Den senare tidens historia visar tydligt att vi lever i en period då det håller på att utformas en ny attityd till utvecklingen av de stora stadsregionerna. Om det över huvud taget finns några samrådsstrukturer, är det på nationell nivå. Parallellt med strukturerna för nationellt samråd finns det initiativ till att främja europeiska plattformar där de främsta aktörerna på området för stadsutveckling kan mötas. Exempel på detta är Eurocities, som i huvudsak inriktar sig på kunskapssamhället, och på senare tid även Metrex (The Network of European Metropolitan Regions and Areas). På det hela taget har emellertid kontakterna och mötena varit oregelbundna. Samtidigt kan man konstatera att det råder ett klimat som skulle gynna mer strukturerade initiativ.

4. Befintlig dynamik

4.1 Metropoliseringen kännetecknas av att antalet stora tätorter ökar och att deras befolkning, aktivitet och välfärdsproduktion expanderar inom ett växande geografiskt område med otydliga konturer. Denna tillväxt åtföljs ofta av en social och geografisk splittring (social utslagning, geografisk specialisering, kriminalitet och bristande säkerhet). Till skillnad från städerna finns det inga politiska institutioner för storstadsområdena. Lösningarna på storstadsregionernas problem utarbetas vid förhandlingar mellan de olika aktörerna. Den geografiska splittningen kan bromsa och störa offentliga och privata investeringar. En regionalpolitik som syftar till att minska den geografiska splittningen och där styret av storstadsområdena förenas med pågående dynamiska processer är därför välgörande. Positiva exempel i detta sammanhang är storstadsområdena i anslutning till Barcelona och Stuttgart. De visar att även det civila samhället spelar en betydelsefull roll.

⁽¹⁾ "Cities, regions and competitiveness", vice premiärministerns kansli och andra offentliga samarbetsparter, juni 2003.

⁽²⁾ "Les villes européennes, analyse comparative" (Städerna i Europa, en komparativ analys) – Celine Rozenblat, Patricia Cicille (DATAR 2003).

⁽³⁾ www.datar.gouv.fr – CIADT, den 13 december 2003.

4.2 Globaliseringsprocessen: De europeiska stadsregionerna struktureras av processer och dynamiska krafter på global nivå. De stora europeiska städerna är knutpunkterna i ett globalt nät av storstadsområden som ständigt utvecklas. New York, London, Tokyo och Hong Kong, men även Frankfurt, Paris, Randstad, Bryssel, Milano och Madrid spelar en viktig roll. Dessa storstadsområden går i täten för världsekonomin via internationella institutioner, banker och stora internationella företag som tack vare informations- och kommunikationstekniken har etablerat centrala besluts- och kontrollorgan i storstadsområdena. Under de kommande åren kommer de främsta storstadsområdena i Asien att ingå i detta nät.

4.3 Europeiseringen: Den interaktiva processen för att anpassa politiken, ekonomin, de sociala förhållandena, miljöförhållandena och den fysiska planeringen till integrationen och utvidgningen av Europa. Förverkligandet av inre marknaden som fortfarande pågår, eurons införande och utvidgningen kommer under lång tid framöver att påverka såväl integreringen som splittringen av den ekonomiska verksamheten i EU. Allteftersom de nationella gränserna försvinner kommer det att utvecklas en naturlig trend att stärka de ekonomiska polerna inom kontinenten. Den stegvisa utvecklingen mot mellanregionala, och i förekommande fall gränsöverskridande, poler (Köpenhamn-Malmö, nederländska Limbourg-belgiska Limbourg-Aachen, det franska och belgiska storstadsområdet i anslutning till Lille) visar att den ekonomiska utvecklingen i allt högre grad kommer att förbise de politiska och administrativa gränserna, som är ett historiskt arv och ofta onaturliga.

4.4 Storstadsområdena är de mest framstående områdena när det gäller forskning, innovation och skapande av ny verksamhet. Där finns en koncentration av aktiviteter med högt mervärde, bland annat tjänster till företagen. Informations- och kommunikationsteknik spelar en avgörande roll i dessa områden. Den ekonomiska dynamiken är mest påtaglig i storstadsområdena som är viktiga områden för innovation, kunskapsamhället och yrkesutbildning.

4.5 Storstadsområdena är kopplade till varandra via olika typer av fysiska och virtuella nät alltefter antalet ekonomiska knutpunkter och deras betydelse i de olika regionerna. Denna process tenderar att utvidgas och intensifieras. Den europeiska transportpolitiken (Transport European Networks) gynnar inte utan anledning dessa nätverk liksom avregleringen av flygsektorn.

4.6 Lissabonstrategin, som främjar en konkurrenskraftig ekonomi baserad på kunskap samtidigt som den tar hänsyn till den sociala sammanhållningen och hållbarheten, är av särskild betydelse. Dess genomförande skulle kunna innebära nya uppgifter för storstadsområdena.

4.7 Dessa nya uppgifter har delvis tillkommit genom en ökad betydelse av nätverk i samhället. De påverkar grunderna för välbefinnande, drar till sig nya investeringar och leder till nya metoder för utbildning av de unga och påverkar arbetsmarknaden som helhet. Det nyfunna intresset för städer och storstadsområden är också kopplat till tillämpningen av ny teknik, särskilt informations- och kommunikationsteknik samt snabba

Internetanslutningar, som har ett stort inflytande på medborgarnas och företagens vardag. Informations- och kommunikationstekniken har ett stort inflytande på produktions- och tjänstestrukturerna, och den påverkar även den fysiska planeringen och utvecklingen av städerna och storstadsområdena.

4.8 Internationaliseringen av investeringar, forskarnas rörlighet och interaktionen mellan universitet, tekniska institut och den privata sektorn kan främja ekonomiska kluster. Detta är mycket viktiga förutsättningar för det nätverkssamhälle i vilket storstadsområdena spelar en huvudroll.

4.9 Storstadsområdena är också viktiga centrum för kultur, turism och fritid. Deras historiska minnesmärken är en viktig del av deras historia och identitet. Universitet, bibliotek, museer, teatrar, operor och konsertsalar är viktiga platser som bidrar till att bevara och sprida den europeiska kulturen. De spelar en viktig roll när det gäller att skapa och sprida kultur. Vidare är det i storstadsområdena som de största idrottsevenemangen äger rum och det är där som konserter drar till sig störst åhörarskaror.

4.10 Storstadsområdenas kosmopolitiska prägel är en mycket viktig faktor för medieindustrins utveckling. Medieindustrin (press, förlagsverksamhet, radio, TV, film, video, reklam och telekommunikationer) och den kreativa industrin i allmänhet är en sektor som expanderar starkt.

4.11 Socioekonomiska aktörer och grupper och kulturorganisationer går samman för att hitta nya former för integration och medverkan. Vid sidan av de offentliga myndigheternas insatser spelar det civila samhället en mycket viktig roll för städernas utveckling. I många fall är ett storstadsområdes blomstring till stor del avhängig av samarbetet och samspelet mellan privata och offentliga miljöer.

4.12 Samarbete och samverkan mellan privata och offentliga miljöer är avgörande när det gäller storstadsområdena. Erfarenheter visar att samarbete och samverkan är lättare att förverkliga – och mer givande – när de berör stora grupper av regioner än när de enbart avser den nationella nivån. Storstadsområdena är i princip den rätta nivån för att alla berörda aktörer skall kunna fastställa målsättningarna för den fysiska planeringen i ett stadsområde och vidta nödvändiga åtgärder för att uppnå dem.

4.13 Tvärt emot den trend som kunnat skönjas i USA utvecklas de europeiska städerna i dag både som städer och tätortsområden. Stadscentrumen fungerar alltjämt som verksamhetskärna och mötesplats. Storstäderna spelar också en avgörande roll för att stärka den europeiska samhällsmodellen.

4.14 Den europeiska ekonomin befinner sig i en viktig övergångsfas till följd av utvidgningen och inre marknadsintegration. Denna process leder till såväl konkurrens som samspel mellan olika områden, framför allt mellan storstadsområdena. Dessa spelar en avgörande roll i detta komplexa spel. Eftersom det inte finns någon styresnivå för storstadsområdena är det svårt att genomföra strategier för konkurrenskraftig ekonomisk utveckling och partnerskap.

5. Särskilda sociala aspekter

5.1 I storstäderna är problemen med bristande social sammanhållning och regional obalans större än på andra håll. Storstadsområdena kan föregå med gott exempel när det gäller att återupprätta den sociala och regionala balansen i EU. Dessa förbättringar kan emellertid endast förverkligas om den ekonomiska utvecklingen säkerställs på ett hållbart sätt.

5.2 Varje storstadsområde har sina egna kännetecken. Bortsett från kulturella skillnader och skillnader i social och ekonomisk utveckling är emellertid fenomenen desamma i hela Europa. I de flesta fall ökar dessbättre de offentliga och privata aktörernas förståelse för att det är nödvändigt att förbättra levnads- och arbetsförhållandena för alla. Ofta har man emellertid alltså en lång väg att gå.

5.3 En fullbordad eller pågående ekonomisk omvandling innebär en övergång från en ekonomisk cykel till en annan, vilket leder till stor arbetslöshet, främst bland ungdomar och dem som är äldre än 50 år. Detta gäller i synnerhet för storstadsområdena. Det bör emellertid noteras att processen ofta leder till att det skapas helt ny verksamhet som ger upphov till arbetstillfällen som är bättre anpassade till framtida förhållanden.

5.4 Ekonomisk strukturomvandling medför också utlokaliseringar, särskilt av arbetskraftskrävande verksamhet, vilket tenderar att leda till strukturell arbetslöshet i regioner som är beroende av en enda industri. Detta fenomen uppstår i vissa fall även i storstadsområdena, som ofta har kapacitet att omvandla sin grundläggande ekonomiska verksamhet. I denna moderniseringsprocess kan man ofta se en övergång från tung industri till ett högteknologiskt tjänstesamhälle. Exempel på detta är Bilbao, Lille och Rhen/Ruhr-området.

5.5 EU måste hantera allt större migrationsströmmar från tredje land. Trots att skillnaderna är stora när det gäller det sätt på vilket länderna och städerna integrerar invandrarna, innebär detta en stor utmaning för hela Europa, och storstadsområdena utgör här ett utmärkt exempel. EESK har vid flera tillfällen i sina yttranden efterlyst en gemensam lagstiftning på området asyl och invandring. Av demografiska, sociala och sysselsättningsbetingade skäl tar EU emot ny ekonomisk migration⁽¹⁾. Det rör sig om såväl högkvalificerade som lågutbildade personer. Gemenskapslagstiftningen bör främja den legala invandringen och hålla nere illegal invandring. Dessutom bör EU främja invandrarnas integrering i värdsamhället och undvika diskriminering⁽²⁾.

5.6 I många städer och stadsområden finns det en koncentration av invandrare som har stora problem att få tillträde till kvalificerade arbetstillfällen på grund av bristande yrkeskunskaper, bristande språkkunskaper, social diskriminering och avsaknad av en integrationspolitik. Denna situation ger upphov till inkomstklyftor och följaktligen även till ojämlika förhållanden när det gäller tillgång till bostäder och allmänna tjänster,

inklusive utbildning och vård. Fattiga stadsdelar som präglas av sådana problem bör uppmärksammas i allt högre grad.

5.7 Metropoliseringen leder ofta till att de sociala skillnaderna ökar och att den geografiska splittringen förvärras. Missgynnade sociala grupper, däribland ett stort antal arbetslösa ungdomar och äldre med låga inkomster, finns koncentrerade till vissa stadsdelar med många olägenheter. Marginalisering av missgynnade befolkningsgrupper och bristande kvalitet på de offentliga tjänsterna i dessa områden utgör en ond cirkel och ger upphov till situationer där det inte finns någon utväg. Faktorer som leder till social utslagning i städerna har en tendens att multipliceras, även när politiska åtgärder för att förbättra dessa krisdrabbade stadsdelar vidtagits under flera år. För att en åtgärd skall kunna genomföras under så gynnsamma förutsättningar som möjligt krävs det storskaliga gemensamma insatser inom storstadsområdet.

5.8 Säkerheten i storstadsområdena har i många fall blivit en viktig fråga och kan få allvarliga följder för den sociala sammanhållningen och en balanserad utveckling. Paradoxalt nog gör storstadsområdenas demografiska fördelar och särdrag dem mer utsatta för vissa risker. Å ena sidan kan deras uppbyggnad försvagas om ett av deras grundläggande element skadas av ett än så litet problem som innebär bristande säkerhet. Å andra sidan främjar städernas särdrag befolknings- och varuströmmar, vilket är gynnsamt för utvecklingen av illegal verksamhet och nationella och internationella kriminella nätverk. De kan främja närvaron av aktivist rörelser genom att de erbjuder anonymitet, logistik och en god rekryteringsbas. Storstäders centrum är måltavlor för nya former av terrorism. Det är en oroande utveckling mot bakgrund av den aktuella internationella politiska situationen.

5.9 Att bevara miljön och respektera målsättningarna för en hållbar utveckling är andra utmaningar för storstadsområdena. De måste respektera de internationella åtagandena i enlighet med Kyotoprotokollet, Agenda 21, Maastrichtfördraget och gemenskapsprogrammet om hållbar utveckling från 1993 och 1998. Därför måste man se till att ekonomisk utveckling går att förena med miljöskydd. Den ekonomiska utvecklingen och miljöskyddet kan stärkas ömsesidigt genom en organiserad stadsutveckling (transportsystem, nya bostadsområden, förvaltning av avfall och avlopp, minskad bullernivå, skydd av historiska centrum, skydd av naturarvet och jordbruket osv.).

5.10 En snabb tillväxt i ett visst antal stadsområden i samband med utvidgningen och en intensifiering av deras ekonomier innebär en utmaning i fråga om infrastruktur och offentliga och privata transportmedel. Av såväl miljömässiga som ekonomiska skäl kräver trafikstockningar avancerade tekniska lösningar. All miljöpolitik innebär avsevärda kostnader för de privata och offentliga sektorerna. Den offentliga finansieringen är ofta otillräcklig, och hittills har de offentliga-privata partnerskapen endast rönt måttlig framgång.

(1) KOM(2003) 336 slutlig, "Kommissionens meddelande om invandring, integration och sysselsättning".

(2) EESK:s yttrande om "Invandring, integration och sysselsättning", EUT C 80, 30.3.2004, s. 92.

5.11 Problemen i storstadsområdena förvärras när den administrativa förvaltningen av dessa områden inte kan hålla takten med den ekonomiska utvecklingen, befolkningstillväxten, antalet bostäder och de dagliga transporter till arbetet. I storstadsområdena härrör den administrativa förvaltningen ofta från en svunnen tid vilket innebär ett hinder för en välfungerande administration och följaktligen för genomförandet av en effektiv ekonomisk politik. En god samordning av den administrativa förvaltningen och de ekonomiska aktörerna, och mer allmänt mellan det offentliga och privata, är en förutsättning för en god förvaltning av storstadsområdena.

5.12 Situationerna kan i detta sammanhang se mycket olika ut. I vissa fall är storstadsområdet mindre än det administrativa område som det tillhör. Det är dock vanligare att det sträcker sig över flera administrativa områden. Ett storstadsområde omfattar nästan alltid flera kommuner eller andra administrativa enheter. De flesta (regionala och nationella) offentliga myndigheter betraktar denna situation som ett faktiskt förhållande och inte som något som bör tas upp till diskussion.

5.13 Varje regering inför egna metoder för att finna sina lösningar. De större städerna strävar efter att utbyta erfarenheter, men samråden och utbytena på EU-nivå är alltför få för att främja jämförelser och bästa praxis.

5.14 Ovanstående fenomen är utmärkande för storstadsområdena, men det finns stora skillnader i det sätt på vilket varje område hanterar dem. Det finns många exempel på regionala regeringar, ofta stödda av den nationella regeringen och kopplade till den privata sektorn och det organiserade civila samhället, som påverkar händelserna och skapar en ny modell inför framtiden. Denna politik bidrar till att förbättra de socioekonomiska förhållandena och dessa regioner blir klart konkurrenskraftigare och anpassas bättre till samhällsutvecklingen. EU borde följa dessa exempel och inrätta samråd i syfte att fastställa bästa praxis och diskutera hur unionen själv kan förbättra situationen med hjälp av de medel man förfogar över.

6. Regional europeisk statistik och storstadsområdena

6.1 EU:s statistiska system har utvecklats med utgångspunkt i EU-politiken. Tack vare den gemensamma jordbrukspolitiken förfogar man exempelvis över uppgifter om antalet nötkreatur och svin. Däremot saknar man uppgifter om sysselsättningen och varje verksamhetssektors mervärde i de större städerna och de områden de har inflytande över. Detta beror dels på att detta inte utgör något särskilt politikområde, dels på att EU fram till nyligen avsatt mycket små medel till statistik avseende städerna. Eurostats enhet för städer och regioner består av endast fem personer. De medel som Eurostat förfogar över motsvarar inte på något sätt betydelsen av dess uppdrag.

6.2 Jämförande socioekonomiska studier av storstadsområden i hela EU – som utförts av institutioner som arbetar med ekonomisk utveckling och att lyfta fram regionerna: universitet, konsulter och Europeiska kommissionen – utgör i de flesta fall endast relativt vaga och ofullständiga beskrivningar. De grundar

sig i själva verket på Eurostats regionala statistik. Fördelen med denna statistik är att den motsvarar statistiska definitioner som harmoniserats på EU-nivå. Men det finns också en stor nackdel: Eurostats regionala indelning, den gemensamma nomenklaturen för statistiska territoriella enheter (NUTS), är ett lappverk av nationella administrativa enheter. Avgränsningarna är ett uttryck för varje lands politiska och administrativa historia. Utom i undantagsfall är dessa uppgifter ur geografisk synpunkt inte lämpliga för att göra en uppskattning och tillförlitlig jämförelse av ekonomiska, sociala och kulturella fakta i storstadsområdena på EU-nivå. NUTS indelning har inte utformats i detta syfte.

6.3 Eurostats statistik gör det alltså inte möjligt att ge en beskrivning av befolkning, verksamhet, arbetslöshet och produktion i storstadsområdena, och följaktligen inte heller att göra någon bedömning eller tillförlitlig jämförelse av strategiska indikatorer som befolkningens tillväxttakt, produktionens mervärde, sysselsättningen, arbetslösheten eller den totala produktionen per arbetstillfälle. En analys av resultaten av studier av vad man kallar storstadsregionerna, utförda av privata konsulter eller offentliga nationella institutioner, visar att avsaknaden av geografiskt jämförbara tillförlitliga uppgifter kan leda inte bara till felaktiga slutsatser utan i vissa fall även till motsägelsefulla uppgifter när det gäller den "observerade" socioekonomiska utvecklingen i de europeiska storstadsområdena (exempelvis utvecklingen av produktiviteten i en och samma region).

6.4 Det finns två viktiga anledningar till att avsaknaden av uppgifter om den socioekonomiska utvecklingen av regionerna och storstadsområdena i Europa är negativ:

6.4.1 Storstadsområdena är drivkraften bakom tillväxten. Den ekonomiska aktivitet de genererar och de fördelar som är resultatet sprids till övriga stadscentrum i de olika länderna. För att dra bästa nytta av såväl inskränkningar som möjligheter som följer av förändringarna av den internationella miljön, måste storstadsområdena förfoga över en regelbundet uppdaterad utvärdering av sina prestanda på EU-nivå.

6.4.2 Det är också önskvärt att det på EU-nivå finns tillgång till analyser och tillförlitliga jämförelser av viktiga aspekter som invandringsproblem, arbets kvaliteten, fattigdom och utslagning, miljö och säkerhet m.m.

6.5 Sedan årtionden tillbaka utarbetar man i USA ett stort antal jämförbara uppgifter avseende de 276 storstadsområdena. Det rör sig om aktuella uppgifter som står till allmänhetens förfogande på olika webbplatser (!). Eftersom varje land i Europa har sin egen definition av städer (och i vissa fall storstäder) är det dock svårare att ge storstadsområdena en gemensam definition. Med hänsyn till genomförandet av Lissabonstrategin har det blivit viktigt att ha tillgång till tillförlitliga och jämförbara uppgifter om de europeiska storstadsområdena, och därför anser EESK att det är dags att sådana fastställs av Eurostat i samarbete med nationella statistiska byråer och att det utarbetas ett flertal uppgifter med utgångspunkt i dessa.

(!) <http://data.bls.gov/servlet/SurveyOutputServlet>.

6.6 Europeiska kommissionens Urban Audit II, som för närvarande håller på att genomföras, kommer att tillhandahålla uppgifter om befolkningens levnadsförhållanden i 258 städer och stadsregioner. Detta projekt är ett viktigt framsteg som kan bidra till diskussionen om den sociala sammanhållningen. Det gör det dock inte möjligt att producera jämförbara socioekonomiska indikatorer för storstadsområdena på EU-nivå. Resultaten utvärderas i själva verket med utgångspunkt i indikatorerna för städerna och tätorterna i varje land i enlighet med deras nationella definition. Dessutom kommer indikatorerna för London, Paris och Berlin att utvärderas med utgångspunkt i respektive administrativa regioner (Greater London, Île-de-France och Land-Berlin).

6.7 Projektet ESPON (observationsorgan för den regionala utvecklingsplaneringen i europeiskt perspektiv) syftar till att ge ökad kunskap om regionerna. Det kör dock fast på grund av avsaknaden av ekonomiska uppgifter på kommunal nivå och på NUTS-nivå 3 när det gäller hela EU:s territorium. Fördelen är att det belyser de många luckorna i EU:s statistiska system.

6.8 Utifrån ovanstående observationer kan man endast betona det faktum att för att Eurostat skall kunna producera tillförlitliga och jämförbara uppgifter om städerna och storstäderna måste man förfoga över större budgetmedel och ytterligare personal.

6.9 En nyligen utförd studie med uppgifter från en europeisk arbetskraftsundersökning inom storstadsområden med mer än en miljon invånare i nordvästra Europa förtjänar att uppmärksammas⁽¹⁾. Den visar att när det gäller större storstäder, enligt gemensamt fastställda kriterier, är det möjligt att till en marginell kostnad producera många olika socioekonomiska uppgifter som är jämförbara på EU-nivå genom att använda en enkät som årligen genomförs av de nationella statistiska byråerna och samordnas av Eurostat. På försök vore det önskvärt att låta denna studie omfatta även övriga europeiska storstäder.

7. Slutsatser och rekommendationer

7.1 Sedan ett tiotal år pågår undersökningar och diskussioner i flera medlemsstater och på regional nivå om de nya förhållanden som storstadsområdena i Europa representerar. Även om dessa storstadsområden nu syns mer på nationell och internationell nivå än vad de gjorde tidigare, har deras roll ännu inte erkänts i genomförandet av Lissabonstrategin.

7.2 Storstadsområdena är nyckelområden för genomförandet av Lissabonstrategins ekonomiska, sociala och miljömässiga mål. De utgör huvudområdena för utbildning, forskning, innovation, högteknologi, skapande av ny verksamhet och främjande av företagande. Dessa områden är också de största

knutpunkterna för transport och telekommunikation, vilket underlättar nätverkssamarbete mellan företag, universitet och forskningscentrum. EESK betonar att ett bättre utnyttjande av Europas ekonomiska tillväxtpotential kräver aktiva insatser från alla offentliga och privata aktörer som verkar inom ramen för en hållbar ekonomisk utveckling av storstadsområdena. Med andra ord kommer de mål som satts upp inom ramen för Lissabonstrategin inte att kunna uppnås om de inte genomförs i storstadsområdena, med tanke på den betydande roll som storstadsområdena i Europa spelar.

7.3 En av huvudanledningarna till att denna utveckling inte uppmärksammas tillräckligt i regeringssammanhang har det faktum att göra med att de politisk-administrativa regionernas gränser sällan motsvarar storstadsområdenas geografiska gränser. Följaktligen finns det, med några få undantag, inga tillförlitliga och jämförbara uppgifter på europeisk nivå som gör det möjligt att beskriva de socio-ekonomiska förhållandena och den dynamik som utvecklas i storstadsområdena.

7.4 EESK understryker att följande ligger i EU:s intresse:

- Att storstadsområdena i unionens 25 länder skall definieras.
- Att relevanta uppgifter skall läggas fram varje år om dessa områden, särskilt uppgifter från den europeiska arbetskraftsundersökningen.
- Att Lissabonstrategins viktigaste indikatorer utvärderas för dessa områden.
- Att aktiviteter med högt mervärde i dessa områden identifieras.
- Att kommissionen regelbundet utarbetar en rapport som visar hur den socioekonomiska situationen ser ut i storstadsområdena och hur storstäderna ligger till.

7.5 Utarbetandet av dessa uppgifter som ställs till allmänhetens förfogande torde få följande fruktbara effekter:

- Bidra till ett erkännande av storstadsområdena och till fördjupade kunskaper om dessa områdens sociala, ekonomiska och miljömässiga förhållanden.
- Underlätta utvärderingen av tillgångar och svagheter hos dessa områden på EU-nivå.
- Förbättra definitionen och genomförandet av politiken på såväl europeisk som nationell nivå genom att anpassa politiken till storstadsområdenas särdrag.
- Ge lokala och regionala myndigheter information om analysen av konkurrensläget för deras område på EU-nivå, en analys som i dag saknas eller utförs till stora kostnader på ovissa grunder.

⁽¹⁾ Studien utfördes av GEMACA inom ramen för Interreg II-programmet. Den finns publicerad i Cahiers de l'IAURIF nr 135, www.iaurif.org/en/doc/studies/cahiers/cahier_135/index.htm

— Berika diskussionerna om europeisk regionalpolitik genom att underlätta dialogen mellan alla parter som medverkar på objektiva grunder.

— Förse den privata sektorn med information som är användbar för en relevant definition av företagsstrategier.

7.6 EESK stöder helt och fullt det förslag som lades fram 2003 av Metrex om att inrätta ett europeiskt program för storstadsområden⁽¹⁾. Ett sådant program, Metropolitan, skulle kunna fungera som ett forum för möten och åsiktsutbyten. Det skulle också kunna inbegripa arbetsgrupper med uppgift att identifiera och sprida bästa praxis på de områden som behandlas i detta yttrande.

7.7 EESK välkomnar den ökade betoningen på "konkurrenskraft" och på kopplingen mellan den regionalpolitik som nyligen fastställdes och Lissabonstrategin i den tredje rapporten om ekonomisk och social sammanhållning, som är av särskild betydelse för storstadsområdena. För dessa storstadsområden skulle vissa målsättningar under titlarna "konkurrenskraft" och "kunskap" kunna stödjas genom Europeiska regionala utvecklingsfonden.

Bryssel den 30 juni 2004

7.8 EESK anser det vara nödvändigt att skapa en "orstadsområdegrupp" inom Eurostat med ansvaret att årligen utarbeta ovannämnda uppgifter.

7.9 Svårigheter som kan komma att dyka upp i arbetet med att fastställa geografiska gränser för alla storstadsområden och vid utarbetandet av information och jämförbara uppgifter kan inte rättfärdiga eventuell inaktivitet. Av denna anledning föreslår EESK att ett pilotprogram som motsvarar de rekommendationer som lagts fram ovan skall inrättas för ett begränsat antal storstadsområden så snart som möjligt. Kommittén föreslår också att detta pilotprogram skall genomföras i partnerskap mellan GD Regionalpolitik, Eurostat, nationella statistiska byråer och de berörda storstäderna.

7.10 EESK hoppas att de europeiska institutionerna kommer att ställa sig bakom de målsättningar som presenteras i detta yttrande. EESK anser därför att det är önskvärt att en redogörelse för hur dessa storstadsområdens förhållanden ser ut också finns med på dagordningen vid rådets möte om konkurrenskraft och rådets informella möte om fysisk planering och stadsfrågor, parallellt med inrättandet av ett forum där storstadsområdena och kommissionen ingår.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

⁽¹⁾ Metrex (The Network of European Metropolitan Regions and Areas) – huvudsakliga målsättningar som föreslagits för det europeiska programmet Metropolitan:

1. erkännande av den viktiga roll som storstäder spelar i Europa,
2. stöd för inrättande av en effektiv förvaltning av storstadsområden,
3. stöd till alla berörda parter som medverkar i utformningen av integrerade storstadsstrategier,
4. stöd för storstadspolitik som avser att förstärka konkurrenskraften och den sociala och territoriella sammanhållningen.