

Europeiska unionens officiella tidning

C 294

fyrtioåttonde årgången

Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

25 november 2005

Informationsnummer

Innehållsförteckning

Sida

I Meddelanden

.....

II Förberedande rättsakter

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

419:e plenarsession den 13 och 14 juli 2005

2005/C 294/01	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 77/91/EEG när det gäller att bilda ett aktiebolag samt att bevara och ändra dettas kapital" (KOM(2004) 730 slutlig – 2004/0256 COD)	1
2005/C 294/02	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 78/660/EEG och 83/349/EEG om årsbokslut i vissa typer av bolag och sammanställd redovisning" (KOM(2004) 725 slutlig – 2004/0250 COD)	4
2005/C 294/03	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Framtidsutsikter för Europas kol- och stålforskning"	7
2005/C 294/04	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen om den socialpolitiska agendan" (KOM(2005) 33 slutlig)	14
2005/C 294/05	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen – Ett starkare partnerskap för de yttersta randområdena" (KOM(2004) 343 slutlig)	21
2005/C 294/06	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tillträde till marknaden för hamntjänster" (KOM(2004) 654 slutlig – 2004/0240 COD)	25
2005/C 294/07	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Det civila samhällets bidrag till relationerna mellan EU och Ryssland"	33



<u>Informationsnummer</u>	Innehållsförteckning (Fortsättning)	Sida
2005/C 294/08	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "REACH – kemikalielagstiftning"	38
2005/C 294/09	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Utlokalisering av företag – omfattning och konsekvenser"	45
2005/C 294/10	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ändring, med avseende på tillämpningsperioden för miniminivån på normalskattesatsen, av direktiv 77/388/EEG angående det gemensamma systemet för mervärdesskatt" (KOM(2005) 136 slutlig – 2005/0051 CNS)	54



II

(Förberedande rättsakter)

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

419:e PLENARSESSION DEN 13 OCH 14 JULI 2005

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 77/91/EEG när det gäller att bilda ett aktiebolag samt att bevara och ändra dettas kapital"

(KOM(2004) 730 slutlig – 2004/0256 COD)

(2005/C 294/01)

Den 13 januari 2005 beslutade rådet att i enlighet med artikel 44.1 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda yttrande.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 23 juni 2005. Föredragande var **Umberto Burani**.

Vid sin 419:e plenarsession den 13 juli 2005 (sammanträdet den 13 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén enhälligt följande yttrande:

1. Bakgrund

1.1 Inom ramen för processen för förenkling av inre marknadsstiftningen (SLIM) offentliggjorde kommissionen i september 1999 en studie sammanställd av en arbetsgrupp för bolagsrätt, som främst inriktade sig på förenklingen av första och andra direktivet. I sin rapport "Report on a Modern Regulatory Framework for Company Law in Europe", som lades fram i november 2002, noterade högnivågruppen av experter på bolagsrätt att flertalet av SLIM-gruppens förslag verkligen var värda att införas genom ett direktiv.

1.2 Det aktuella förslaget till direktiv avser att förenkla några avsnitt i andra direktivet, som för närvarande innehåller följande krav:

— "Aktier får inte ges ut till ett pris som understiger det nominella värdet, eller, om sådant saknas, det bokförda parivärdet. Detta förbud gäller för samtliga aktieemissioner utan undantag, inte enbart för marknadsintroduktionen i samband med ett bolags bildande. Detta betyder inte att senare aktieemissioner inte kan göras till ett nominellt värde eller bokfört värde som understiger den tidigare emissionens värde, så länge priset till vilket de nya aktierna ges ut är förenligt med den ovan nämnda skyldigheten.

— Aktier som ges ut mot apportegendom omfattas av kravet på värdering av en eller flera oberoende experter.

— Rationalisering av äganderätt i bolagets aktiekapital, om överhuvudtaget möjligt, kräver i princip förhandsgodkännande med stöd av stadgarna, bolagsordningen och/eller bolagsstämman.

— Ett bolags förvärv av egna aktier kräver i princip bolagsstämmans tillstånd, vilket endast är tänkt att gälla för en viss angiven längsta tid och högsta andel av ett bolags kapital.

— Ett bolag får endast i vissa mycket begränsade fall och endast upp till ett visst belopp ge ekonomiskt bistånd i syfte att tredje man skall kunna förvärva aktier i bolaget.

— Upphävande av företrädesrätt i samband med kapitalökningar genom kontantemission är underställt bolagsstämmans godkännande och kravet på en skriftlig rapport från styrelsen eller direktionen.

— I fall av nedsättning av kapitalet åligger det medlemsstaterna själva att fastställa villkoren för utövandet av en borgenärs rätt att erhålla en fullgod säkerhet."

2. Innehållet i förslaget till direktiv

2.1 Förslaget till direktiv bygger på antagandet att en förenkling av andra direktivet skulle bidra avsevärt till att öka företagens effektivitet och konkurrenskraft utan att skyddet av aktieägare och borgenärer därmed skulle minska.

2.2 Mot bakgrund av detta har de olika artiklarna i förslaget till direktiv direkt eller indirekt följande syfte:

- Att göra det möjligt för företagen att tillföra apportegendom utan krav på ett expertutlåtande, såvida ingen har något att invända.
- Att möjliggöra för företagen att förvärva sina egna aktier upp till ett belopp som motsvarar bolagets fria reserver.
- Att erbjuda möjligheten att bevilja finansiellt bistånd till tredje man som önskar förvärva aktier i företaget upp till ett belopp som högst motsvarar bolagets fria reserver.
- Att se till att företaget på vissa villkor kan öka sitt kapital utan att vara underkastat rapporteringskrav rörande begränsningar eller upphävande av företrädesrätt.
- Att ge borgenärerna möjlighet att tillgripa rättsliga eller administrativa förfaranden om de anser att deras fordringar äventyras.
- Att ge aktieägare som innehar en betydande majoritet (90 %) av aktierna i ett börsnoterat företag rätt att förvärva de återstående aktierna.

2.3 För att stävja marknadsmissbruk bör medlemsstaterna vid genomförandet av detta direktiv beakta bestämmelserna i direktiv 2003/6/EG och direktiv 2004/72/EG i fråga om marknadspraxis och en rad bestämmelser i syfte att säkerställa insynen i förvaltningen och de styrande organens ansvar.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Kommittén ställer sig bakom målsättningen med direktivförslaget och i princip de metoder som kommissionen föreslår för att uppnå denna. Man måste å andra sidan göra en åtskillnad mellan en *regelrätt förenkling*, som inte ändrar de befintliga bestämmelsernas innebörd och tillämpningsområde, och en *modifierande förenkling*, som genom att avskaffa vissa förfaranden som ursprungligen utformades som garantier för tredje man, för marknaden och för företagen själva, kan leda till en förändring – oavsett om den är omfattande eller ej – vad gäller de föregående direktivens skyddsriktade synsätt.

3.2 En modifierande förenkling skall inte nödvändigtvis förkastas. Den kan tvärtom visa sig vara av godo om den lyckas anpassa bestämmelserna till de verkliga förhållandena på marknaden och företagens villkor. Om man väljer en sådan får kommissionen emellertid inte frångå sitt mandat, nämligen att förenkla, inte förändra, den gällande lagstiftningen. Med andra

ord är varje ändring godtagbar om den bevisligen bidrar till att förenkla styrningen av företagen genom att förbättra konkurrenskraften och minska kostnaderna. Den kan däremot inte godtas om den innebär en inskränkning av tredje parts rättigheter, särskilt minoritetsaktieägarnas och borgenärernas. EESK vill göra parlamentet och rådet uppmärksamma på denna fråga, som är ytterst viktig om man inte vill ge medborgarna intrycket av att man vill utnyttja en förenklingsprocess för att införa omfattande ändringar som inte har något med förenkling att göra. Det är i den andan som EESK vill lämna sitt bidrag. Vi nöjer oss med att endast kommentera de aspekter som förtjänar att uppmärksammas, vilket gör det underförstått att vi stöder dem som inte nämns.

4. Särskilda kommentarer

4.1 I **artikel 10a.1** föreskrivs att medlemsstaterna kan besluta att inte tillämpa skyddsbestämmelserna i artikel 10.1, 10.2 och 10.3 i direktiv 77/91/EG när ett nytt tillskott till deras kapital utgörs av apportegendom – alltså om tillskottet består av börsnoterade värdepapper. I detta fall skall certifieringen av en expert kunna ersättas av en värdering på grundval av aktiernas vägda genomsnittspris under de tre senaste månaderna.

4.1.1 Kommittén godtar detta, men påpekar att beräkningen utifrån det vägda genomsnittliga priset under de senaste tre månaderna grundar sig på tidigare värden som inte beaktar framtida tendenser, som skulle kunna innebära att priserna stiger – eller sjunker. Regeln bör kompletteras så att det vägda genomsnittspriset betraktas som ett *högsta pris* med möjlighet för de beslutsfattande organen att välja en annan och välmotiverad värdering.

4.1.2 De lättnader som medges i artikel 10a.1 bör införas i hela EU. Om man överlåter detta beslut till medlemsstaterna, finns det risk för att den önskade avregleringseffekten uteblir i vissa länder.

4.2 I **artikel 10a.2** fastställs att de skyddsbestämmelser som avses i punkt 4.1 inte heller behöver tillämpas om ett nytt kapitaltillskott består av andra värden än börsnoterade värdepapper (icke börsnoterade värdepapper, fastigheter, etc.). I detta fall måste värderingen ha gjorts tidigare av en oberoende expert, som måste ha tillräcklig utbildning och erfarenhet.

4.2.1 Kommittén anser att artikel 10a.2 a, som rör experter, bör strykas. Formuleringen "tillräcklig utbildning och erfarenhet" är alltför vag. För detta direktivs vidkommande räcker det med en oberoende expert som är erkänd av de behöriga myndigheterna.

4.2.1.1 Tidsfristen på tre månader enligt artikel 10a.2 b, som rör den period som gäller för värderingen av apportegendomen, bör förlängas till minst sex månader.

4.2.2 Den andra kommentaren rör led c, där det föreskrivs att experten skall göra sin värdering "i enlighet med allmänt vedertagna normer och principer för värdering i medlemsstaten". EESK föreslår att de redovisningsregler som erkänns i lag eller i officiella förordningar uttryckligen anges.

4.2.3 Artikel 10.a3 erbjuder en möjlighet att inte tillämpa värderingsbestämmelserna när apportegendomen härrör från "räkenskaperna" från det föregående räkenskapsåret. Begreppet "varje tillgångspost" måste förtydligas. Det är oklart om det handlar om bokförda värden.

4.3 I **artikel 10b.2** föreskrivs att "varje medlemsstat skall utse en **oberoende administrativ eller rättslig myndighet** med ansvar för att undersöka lagligheten av (...) apportemissioner". Som en formsak påpekar EESK att en rättslig myndighet *alltid* är oberoende och föreslår därför en smärre ändring av texten. Däremot är det viktigare att påpeka att en sådan myndighet omnämns vid flera tillfällen i direktivet, varje gång med hänvisning till olika funktioner, utan att dess exakta roll eller uppgifter preciseras.

4.3.1 Som bekant finns i varje medlemsstat administrativa eller rättsliga myndigheter som utför notariats-, tillståndsgivnings- och kontrolluppgifter. Det verkar nu vara dags att klargöra denna punkt, åtminstone internt inom varje medlemsstat, och att definiera en **enda behörig myndighet** (en enda instans i linje med tjänstedirektivet) för bolagsbestämmelser och bolagskontroll. Detta skulle innebära ett avgörande steg inte bara vad gäller förenkling utan också, och framför allt, vad gäller fullbordandet av inre marknaden.

4.4 I **artikel 19.1** fastställs att i de medlemsstater där bolag tillåts förvärva egna aktier skall tillståndet till förvärv ges av bolagsstämman *för en period på högst fem år*. EESK anser att en period på fem år definitivt är för lång. Situationen på marknaden och i bolaget självt kan ändras radikalt och kan få de beslutsfattande i bolaget att tänka om. Ett förvärvsmandat på fem år är inte förenligt med bolagspraxis. Av försiktighetsskäl och för att ge bolagsstämman handlingsutrymme vore det i stället bättre att sänka mandatet till två år med möjlighet till förlängning varje eller vartannat år.

4.4.1 Kriteriet "på styrelsens eller direktionens initiativ" i artikel 23.1 bör strykas. Formuleringen är alldeles för vag och kan endast vara avsett som exempel. Den tidsperiod på fem år som kassaflödesanalysen enligt andra stycket skall omfatta är för lång och bör minskas till två år.

4.5 I **artikel 23a** fastställs aktieägarnas rätt att bestrida bolagsstämmans godkännande av en transaktion rörande ett tillskott av apportegendom genom att begära att behörig domstol eller myndighet beslutar om transaktionens laglighet. EESK påpekar att besluten vid en bolagsstämma äger laga kraft och att en myndighet med utslutande administrativa befogenheter svårligen kan besluta om att upphäva eller ändra dem.

Detta förhållande gör det ännu mer nödvändigt att fastställa de behöriga organens olika roller (se punkt 4.3) och att inrätta en enda instans som också har rättsliga funktioner (förvaltningsdomstol).

4.6 I **artikel 29** infogas en punkt som gäller styrelsens eller direktionens befrielse från kravet på att lägga fram en skriftlig redogörelse om begränsning eller upphävande av företrädesrätten i samband med en kapitalökning. EESK förstår inte skälet till denna bestämmelse, som förefaller strida mot öppenhetssprincipen utan att i någon avsevärd mening förenkla förfarandena. Påpekas bör även att aktieägarna får kräva att skälet till begränsningen eller upphävandet av företrädesrätten anges. Man har heller inte räknat med möjligheten att de berörda organen vägrar att lämna information eller att aktieägarna är oeniga om den information som de mottagit. Utgångspunkten borde emellertid vara bolagsrättens allmänna principer: Bolagsstämman har suveränitet vad avser de befogenheter som tilldelas företagsorganen och har alltid, i samtliga fall, rätt att bli informerad om vad som har skett och få en redogörelse som rör varje budgetpost, både vad gäller inkomster och utgifter. EESK föreslår att denna punkt stryks.

4.7 **Artikel 39a** innebär ingen förenkling i egentlig mening, utan endast ett försök till kodifiering – i linje med artikel 15 i direktivet om uppköpserbjudanden – av en bestämmelse som endast förekommer i några länder: en "majoritetsaktieägare", dvs. en aktieägare som äger en kvot som är lika med eller större än 90 % av ett börsnoterat bolag, kan tvinga minoritetsaktieägare att till honom eller henne sälja sina aktier "till ett skäligt pris". Medlemsstaterna kan höja den kvoten till högst 95 %. I ingressen till direktivförslaget talas om "majoritetsaktieägare" också då det finns flera aktieägare, medan artikelns formulering antyder att det rör sig om en enda aktieägare. Denna tvetydighet måste klargöras i den slutliga texten.

4.7.1 En liknande bestämmelse har som nämnts ovan kodifierats i direktivet om uppköpserbjudanden, men det aktuella fallet är något annorlunda. Här saknas de garantier för öppenhet som är förbundna med ett uppköp samt förutsättningarna för uppköpet. Medan det otvivelaktigt ligger i majoritetsaktieägarnas intresse att kontrollera bolaget till 100 %, särskilt om det finns en minoritet som bromsar eller söker strid, kan minoritetsaktieägarna göra en annan och helt motsatt bedömning beroende på omständigheterna och den specifika situationen. En aktieägare utan inflytande på bolagets styrning skulle kunna acceptera att sälja sin aktiepost på fördelaktiga villkor, förutsatt att de är gynnsammare än vid en försäljning på börsen. Men om aktierna ger en god vinst eller har goda tillväxutsikter skulle en investerare/aktieägare kunna vilja behålla sin aktiepost, och varför skulle han eller hon då tvingas göra sig av med den? Medan en minoritetsaktiepost på 10 % vanligtvis inte är till hinder för företagens styrning måste man

ändå erkänna varje aktieägars valfrihet. Å andra sidan kan man inte utesluta undantagsfall där företagets styrning kräver kontroll över samtliga aktier. Endast i dessa fall skulle bestämmelsen i fråga vara berättigad, och då med tillsynsmyndighetens tillstånd.

4.8 Med artikel 16 i direktivet om uppköpserbjudanden som modell är **artikel 39b** en avspeglning av föregående artikel. Minoritetsaktieägarna kan, individuellt eller gemensamt, tvinga majoritetsaktieägaren att köpa deras aktier, också här "till ett skäligt pris". Synpunkterna i föregående punkt gäller även här.

Bryssel den 13 juli 2005

Också i detta fall bör de behöriga myndigheterna ge sitt samtycke till ett säljtvång endast om det kan bevisas att försäljningen är nödvändig, med undantag för de fall då en försäljning sker när företaget väntas få en ogynnsam utveckling.

4.8.1 Kommitténs slutsatser vad gäller de två ovannämnda fallen grundar sig på vår rättvisesyn och på respekten för allmänna rättsprinciper. Aktieägarnas valfrihet måste bevaras helt och fullt och får inte begränsas av överväganden som går emot deras intressen, utom när det finns välunderbyggda tvingande skäl för detta.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 78/660/EEG och 83/349/EEG om årsboksslut i vissa typer av bolag och sammanställd redovisning"

(KOM(2004) 725 slutlig – 2004/0250 COD)

(2005/C 294/02)

Den 3 februari 2005 beslutade rådet att i enlighet med artikel 44.1 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som berett ärendet, antog sitt yttrande den 23 juni 2005. Föredragande var **Harry Byrne**.

Vid sin 419:e plenarsession den 13–14 juli 2005 (sammanträdet den 13 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén enhälligt följande yttrande.

1. Sammanfattning

1.1 Förslaget att se över redovisningsdirektiven är en uppföljning av den handlingsplan som kommissionen antog den 21 maj 2003 för att modernisera bolagsrätten och företagsstyrningen på EU-nivå.

1.2 Målet med förslagen är att ytterligare förstärka förtroendet för de bokslut och årsredovisningar som europeiska företag offentliggör, så att aktieägarna och andra berörda aktörer (t.ex. anställda och leverantörer) får tillförlitlig, fullständig och lättillgänglig information.

1.3 EESK har kommenterat vissa detaljer i dokumentet men stöder i huvudsak den angivna målsättningen och bedömer att dessa åtgärder är nödvändiga för att skydda alla parter som berörs.

2. Detaljerna i kommissionens förslag

2.1 Enligt förslaget skall redovisningsdirektiven 78/660/EEG och 83/349/EEG ändras i följande avseenden:

- a) Införande av kollektivt ansvar för styrelseledamöterna: Utarbetandet av redovisningarna är en kollektiv uppgift för samtliga styrelseledamöter (administrativa organ, ledningsgrupper och övervakningsråd).
- b) Ökad öppenhet i fråga om transaktioner som utförts av närstående parter. Transaktioner som genomförs av företagen och deras ledare, deras familjemedlemmar eller andra s.k. närstående parter görs ofta inte under normala affärsvillkor.
- c) Insynen bör ökas beträffande arrangemang utanför balansräkningen genom att de befintliga kraven i redovisningsdirektiven aktualiseras, så att de t.ex. täcker bolag för särskilda ändamål.

(d) Varje börsnoterat företag skall lämna information om sina metoder i en "årsberättelse om företagsstyrning" i en specifik avdelning av sin årsrapport.

2.2 Kommissionen understryker att angreppssättet bygger på ett principresonemang om att åstadkomma proportionalitet och flexibilitet.

2.3 Kommissionen noterar att förslaget inte faller under gemenskapens exklusiva behörighet men att det är nödvändigt att göra redovisningarna jämförbara över hela EU för att allmänhetens förtroende för dem skall öka.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK håller med om att allmänhetens förtroende för de europeiska bolagens redovisningar måste förstärkas i ljuset av senare års skandaler både i Europa och på andra håll. Kommittén ställer sig därför entydigt bakom detta initiativ.

3.2 Vi stöder den principgrundade uppläggningsen av förslaget eftersom det är riktigt att specifika regler kan kringgås eller bli föråldrade.

3.3 Med hänsyn till att företagande och sysselsättning måste uppmuntras i EU är det betydelsefullt att rapporteringskraven inte är för betungande. Överdriven rapportering skulle också kunna ha nackdelen att fokuseringen på verkligt avgörande aspekter försvagas. EESK välkomnar följaktligen att man för in ett kriterium i förslagen om att endast "betydelsefulla" aspekter skall beaktas. Frågan är faktiskt om inte detta kriterium borde vara ett övergripande inslag i direktiven.

3.4 Kommittén är också angelägen om att rapporteringskraven för icke börsnoterade småföretag inte får bli för betungande. Dessa företag är en tillväxtmotor i EU. Vi är medvetna om att det står medlemsstaterna fritt att erbjuda små och medelstora företag rapporteringskrav som inte är heltäckande. EESK menar att det skulle vara lämpligt att göra en grundläggande översyn av tröskelvärdena för små och medelstora bolag, med särskild tonvikt på att reducera belastningen på de minsta företagen ⁽¹⁾.

(1) Artiklarna 11 och 27 i det fjärde direktivet anger de gränsvärden för små respektive medelstora företag som skall tillämpas inom direktivet. Kriterierna är följande:

	Artikel 11 (Små företag)	Artikel 27 (Medelstora företag)
Balansomslutning:	3 650 000 euro	14 600 000 euro
Nettoomsättning	7 300 000 euro	29 200 000 euro
Medelantal anställda under räkenskapsåret	50	250

3.5 Kommittén är medveten om att IASB, kommittén för internationella redovisningsstandarder, driver ett projekt för att ta fram en uppsättning specifika standarder för mindre företag. Vi ser positivt på denna utveckling.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Styrelseledamöternas ansvar

4.1.1 EESK stöder förslagen om att fastställa styrelseledamöternas **kollektiva ansvar** för årsredovisning och bokslut. Detta är redan allmänt vedertaget i EU. Ifall det finns en struktur med två nivåer är det emellertid viktigt att ansvaret läggs på respektive styrelse (administrativt organ, ledningsgrupp, övervakningsråd) i relation till vars och ens funktion. Det skall inte gå utöver de befogenheter som de har enligt nationell rätt.

4.1.2 EESK föreslår att det skall åligga styrelseledamöterna att på heder och samvete delge revisorn alla uppgifter som kan anses vara relevanta för bolagets årsredovisning och bokslut, utan särskild anmodan.

4.2 Transaktioner med närstående parter

4.2.1 Det är positivt att kommissionen eftersträvar att öka insynen när det gäller onoterade företags transaktioner med närstående parter, så att allmänhetens förtroende för bolagsredovisningarna kan återställas. Dessa transaktioner är ofta av särskild betydelse i privatägda bolag och mindre företag.

4.2.2 Enligt artikel 1 om ändring av fjärde direktivet under artikel 43.7 b) skall man anmäla "inriktningen på, det kommersiella syftet med och det totala beloppet" för transaktioner som företaget genomfört med närstående parter om de inte har genomförts "under normala affärsvillkor". Denna anmälan går längre än kraven i IAS 24, speciellt genom förpliknelsen att uppgge "det kommersiella syftet" med sådana transaktioner.

4.2.3 EESK ifrågasätter förslaget att gå längre än IAS 24. Det skulle sannolikt orsaka betydande extrakostnader för många onoterade företag, en nackdel som skulle vara större än fördelen för dem som studerar deras årsredovisningar.

4.3 Arrangemang utanför balansräkningen och bolag för särskilda ändamål

4.3.1 Kommissionen föreslår att öppenheten skall ökas genom ett specifikt krav att anmärkningarna till redovisningen skall innefatta uppgifter om betydelsefulla "arrangemang", t.ex. bolag för särskilda ändamål. EESK stöder kravet, men det är problematiskt att "arrangemang" inte definieras, och därför förblir relativt vagt som begrepp. Vi menar att det krävs klargöranden och vägledning, eventuellt i form av relevanta exempel.

4.3.2 För att begränsa effekten på små och medelstora företag föreslår EESK att medlemsstaterna tillåts begränsa den information som skall offentliggöras till det allra nödvändigaste när det gäller att bedöma ett företags ekonomiska ställning.

4.4 Årsberättelse om företagsstyrning

4.4.1 EESK ställer sig positiv till kravet att börsnoterade företag skall ge öppen information om företagsstyrningsstrukturer som har stor betydelse för investerare. Om denna berättelse inkluderas i årsredovisningen måste revisorerna yttra sig om huruvida redovisningen är förenlig med det årsbokslut för samma räkenskapsår som redan gäller själva årsredovisningen enligt fjärde direktivets artikel 51.1.

4.4.2 Men det är sannolikt att ett problem uppstår genom att vissa medlemsstater har gått längre än kraven i fjärde och sjunde direktiven. Man har gjort årsredovisningen – som i framtiden skulle innefatta berättelsen om företagsstyrningen – till föremål för en fullständig revision. Enligt EESK:s uppfattning bör inte alla inslag i berättelsen om företagsstyrningen bli föremål för heltäckande revision. En lösning kan vara att ålägga börsnoterade bolag att lägga fram en berättelse om

styrformerna "i anslutning till årsredovisningen och bokslutet", men den bör fortfarande bli föremål för en kontroll av överensstämmelsen enligt modellen i ovanstående punkt 4.4.1.

4.4.3 EESK anser att artikel 46 a.3 är för brett upplagd. Vi föreslår följande formulering: "...en beskrivning av huvudpunkterna i bolagets interna kontroll- och riskanalyssystem i samband med den ekonomiska rapporteringen".

4.5 Andra punkter

4.5.1 Formuleringen i artikel 2 om att uppgifterna "har direkt betydelse för och kan vara till hjälp", som ändring i sjunde direktivet, skiljer sig från fjärde direktivets "har betydelse". Det verkar inte finnas någon anledning till denna synbarliga inkonsekvens. EESK föreslår att man i båda fallen använder en formulering där det centrala ordet "betydelse" ingår (*).

4.5.2 Formuleringen "inte har genomförts under normala affärsvillkor" används i artikel 1 som ändrar artikel 43.1 under fjärde direktivets 7 b. Liknande ordalag används i fråga om sjunde direktivet under artikel 34, 7 b. I motiveringsdelen definierar man transaktioner som inte "genomförs på normala kommersiella villkor" genom tillägget "(dvs. inte på avstånd)". Det senare är den allmänt vedertagna redovisningstermen (**). Vi menar därför att det är lämpligare att använda den i de ändrade direktiven.

Bryssel den 13 juli 2005

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

(*) [Förslaget verkar orimligt på svenska eftersom de officiella svenska versionerna av direktiven och kommissionsdokumentet inte har någon synonym till "betydelse" som motsvarar engelskans "material" och som skulle innebära förstärkt vikt. Kärnan är att författaren vill att kravet på betydande inverkan skall vara högre. Ö.a.]

(**) [Kommissionens officiella översättning av "arm's length" har inte kunnat beläggas som vedertagen term på svenska. Däremot förekommer både det engelska uttrycket samt "armlängds avstånd och armlängdsprincipen". Ö.a.]

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Framtidsutsikter för Europas kol- och stålforskning"

(2005/C 294/03)

Den 1 juli 2004 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om "Framtidsutsikter för Europas kol- och stålforskning".

Rådgivande utskottet för industriell omvandling, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 13 juni 2005. Föredragande var **Göran Lagerholm** och medföredragande var **Enrico Gibellieri**.

Vid sin 419:e plenarsession den 13–14 juli 2005 (sammanträdet den 13 juli 2005) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 57 röster för, inga motröster och 3 nedlagda röster:

1. Inledning

1.1 Kol- och stålforskningsfondens framtidsutsikter

1.1.1 EKSG:s forskningssamverkan upphörde i och med att EKSG-fördraget löpte ut den 23 juli 2002. Tack vare över-skottskapital från kol- och stålindustrin under fördragets giltighetstid kan emellertid denna typ av forskningssamverkan fullföljas. Beslutet att föra över detta kapital till gemenskapen och avsätta det för forskning fastställdes i Nicefördraget. Kapitalet uppgår till 1,6 miljard euro (beräknat värde av kapitalet när EKSG-obligationerna löstes in). Kol- och stålforskningsfonden inrättades i februari 2003. Den rättsliga grunden fastställdes i Nicefördragets bilaga om EKSG-fördragets avveckling och i rådets beslut av den 1 februari 2003 (2003/76/EG, 2003/77/EG och 2003/78/EG) som offentliggjordes i Europeiska unionens officiella tidning den 5 februari 2003.

1.1.2 Villkoren för förvaltningen av programmet fastställs i tekniska och finansiella riktlinjer.

1.1.3 Det nya programmet har nu pågått i tre år och målsättningen med detta dokument är att fästa uppmärksamheten på ett par aspekter i förvaltningen av fonden, men framför allt att försöka kartlägga möjliga framtidsperspektiv.

1.1.4 Först och främst bör påpekas att andan i EKSG:s forskningssamverkan har bibehållits, med undantag för ett par punkter som vi återkommer till senare. Detta förklaras inte minst av att EKSG:s forskningsstöd visat sig vara mycket effektivt, vilket bör ses som positivt.

1.2 Finansiella aspekter: en tillfällig och märkbar minskning av medlen

1.2.1 Kol- och stålforskningsfonden förvaltas av enheten för kol och stål inom generaldirektoratet för forskning. I budgethänseende är det räntan på nämnda kapital till följd av en långsiktig placering som används för att finansiera forskningen. Den årligen tillgängliga budgeten bestäms följaktligen av avkastningen på investeringarna. En tilldelningsmetod avgör proportionerna för stål och kol, som uppgår till 72,8 % respektive 27,2 %. Under de två verksamhetsåren har detta i praktiken inneburit en budget för stålforskning på cirka 43 miljoner euro

(43,68 miljoner euro 2003, 43,68 miljoner euro 2004 och 41,2 miljoner euro 2005). Stöd tilldelas cirka 50 projekt per år. När det gäller kolforskning uppgick fondens medel till 16,13 miljoner euro 2003, 15,27 miljoner euro 2004 och 16,13 miljoner euro 2005.

1.2.2 Det bör noteras att det totala stödet minskat avsevärt; i slutet av 1990-talet och början på 2000-talet uppgick det till 55–56 miljoner euro för stålsektorn och till 28–31 miljoner euro för kolksektorn. Det bör även uppmärksammas att det genomsnittliga bidraget per deltagare kommer att minska betydligt under de kommande åren på grund av utvidgningen och det därmed ökade antalet programdeltagare. Förvisso kommer nya medlemsstater precis som tidigare att bidra, men det kommer att ske successivt och först mellan 2006 och 2009. De kommer successivt att bidra med delbelopp (totalt 169 miljoner euro), men den fulla effekten blir inte kännbar förrän 2011.

1.2.3 Kostnadseffektiviteten för EKSG:s stålforskning har redan fastställts (avkastning på 13 enheter per investerad enhet). Det har visat sig mycket effektivt att fokusera industri-forskningen på stålindustrins huvudsakliga behov med medverkan av dem som direkt berörs, dvs. företrädare för industrin och – om nödvändigt – andra parter såsom komponenttillverkare och de viktigaste kunderna. Det finns fortfarande ett grundläggande behov av denna sorts forskning om man vill bevara den europeiska stålindustrins konkurrenskraft på nuvarande nivå och upprätthålla en världsledande ställning. De pilot- och demonstrationsprojekt som var utmärkande för EKSG:s program har minskat betydligt i omfattning under de senaste åren. De bör även i fortsättningen utgöra ett intressant alternativ och prioriteras när det gäller att snabbt överföra teknisk utveckling till de operativa enheterna (fabrikerna).

1.2.4 Den europeiska kolforskning som finansierats av EKSG har varit mycket resultatrik. Utvärderingar⁽¹⁾ visar att de genomsnittliga vinstfaktorerna ligger på mellan 7 och 25. Dessutom ger forskning och teknisk utveckling betydande positiva sidoeffekter inom den övriga industrin när det exempelvis gäller undersökning, borring och metoder för att testa material.

⁽¹⁾ Genomförda 1995 av Geoffrey Walton Practice och Smith Vincent och 1996 av kolforskningskommittén inom GD XVII.

1.3 Övervakning och förvaltning av programmen

1.3.1 Stora förändringar har skett när det gäller valet av årliga projekt för godkännande. Kommissionen biträds av en rådgivande kommitté (COSCO), där företrädare för medlemsstaterna deltar, och av rådgivande grupper för stålforskning (SAG) och kolforskning (CAG), där företrädare för industrin och berörda parter ingår. Utvärderingarna görs dock av oberoende experter. Kommissionen har ända sedan systemet inrättades sett till att utvärderingarna sker på ett korrekt sätt och under villkor som varje år förbättras.

1.3.2 Kvaliteten på de projekt som väljs – och därmed även på kol- och stålforskningsfondens program – är avhängig av utvärderingens kvalitet. Eftersom det handlar om industriforskningsprogram är det viktigt att utvärderingen görs av experter med särskild kompetens när det gäller industrins behov och prioriteringar, tidigare forskning och de involverade parternas kunskaper. Experterna i de tekniska grupperna uppfyller dessa villkor, men kommissionen och stålindustriföretagen måste se till att de praktiska villkoren för dessa experter förbättras.

1.3.3 Beträffande stålsektorn ersätter fortsättningsvis nio tekniska grupper de 17 tidigare styrkommittéerna när det gäller övervakningen av projekt och överföringen av teknisk information. Antalet deltagande experter reduceras betydligt. Denna utveckling kommer delvis att kompenseras av den allt större medverkan av experter från de tio nya medlemsstaterna. Det nya system som inrättats och som innebär att en expert svarar för övervakningen av ett projekt eller ett begränsat antal projekt förefaller vara effektivt när det gäller en mer direkt övervakning av projekten. Det gör det lättare att diskutera övervakningen och gör den mer rigorös. En halvtidsöversyn av kol- och stålforskningsfondens nya program kommer att vidtas i april 2005 och den kommer att ge mer information i detta hänseende.

1.3.4 När det gäller kolsektorn har tre tekniska grupper börjat att ersätta de fem styrkommittéerna inom EKSG:s kolforskningsprogram. Intresseområdena är följande: gruvindustri (TG1), omvandlingsteknik (TG2) och ren kolteknik (TG3).

1.3.5 Nästan inga företag och institutioner baserade i de tio anslutningsländerna kom med förslag till EKSG år 2000, medan siffrorna uppgick till 4,2 % för stålsektorn och 14,16 % för kolsektorn i samband med kol- och stålforskningsfondens förslagsinfordran år 2004. Det totala antalet företrädare för de tio nya medlemsstaterna i de olika kommittéerna och rådgivande och tekniska grupperna uppgår till 25 (11 COSCO, 5 SAG, 4 CAG, 3 TG stål och 2 TG kol).

2. Stål

2.1 Den allmänna situationen inom stålsektorn

År 2004 gav den mycket snabbt växande globala ekonomin den europeiska ekonomin ett betydligt uppsving, men den lokala efterfrågan ökade inte nämnvärt. Framtidsutsikterna för 2005 beror till stor del på världsekonomin, eftersom eurozonen till stor del är beroende av den slutliga efterfrågan som alstras på annat håll.

Kina och övriga asiatiska länder avgör huruvida den globala ekonomin – och därmed även stålmarknaden – kommer att fortsätta expandera under det kommande året. Kina förefaller ha gått in i en fas av kontrollerad konjunkturavmattning med en mer hållbar tillväxt.

2.1.1 Med den väntade återhållsamheten i den världsekonomska tillväxten i år och den långsamma återhämtningen i Europa kan man vänta sig att den reala konsumtionstillväxten kommer att expandera i lägre takt än under 2004. Eftersom det finns stora lager av vissa produkter i somliga länder, är en minskning av den synliga konsumtionsökningen också att vänta.

2.2 Stålforskningens framtidsutsikter

2.2.1 Resultaten av de första förslagsinfordringarna sedan EKSG-fördraget löpte ut: en betydande minskning av antalet godkända förslag till kol- och stålforskningsfondens program

Tack vare ett nytt standardavtal kunde 49 avtal undertecknas 2003 och 51 stycken 2004. Närmare 50 kommer att undertecknas 2005. Andelen godkända förslag har sjunkit betydligt eftersom det totala antalet förslag inte har minskat utan tvärtom ökat i förhållande till det stödbelopp som finns tillgängligt. 116 förslag lades fram år 2002, 143 år 2003 och 173 år 2004. Andelen beviljade ansökningar ligger för närvarande på cirka 30 %, medan den uppgick till 50–55 % i början av 2000-talet. Denna nya trend har observerats vid en tidpunkt då de nya medlemsstaterna fortfarande deltar i relativt liten utsträckning i kol- och stålforskningsfondens program.

2.2.2 Teknikplattformen för stål: ett lämpligt ramverk för stålforskningen på lång sikt

Stålindustrin ställs inför många utmaningar på olika områden: krav på ökad konkurrenskraft till följd av globaliseringen; nya, stora tillverkares snabba tillväxt (för närvarande Kina); miljöbestämmelser som rör både processer och produkter; krav från kunder och berörda aktörer; frågor som hälsa och säkerhet på arbetsplatsen samt utbildning.

Stålindustrins ambitioner är att bevara och till och med stärka sin världsledande ställning, som är både hållbar och konkurrenskraftig.

För att uppnå dessa målsättningar beslutade en grupp personer i central ställning att lansera en tydlig, långsiktig och strukturerad FoU-satsning inom ramen för en teknikplattform för stål. Denna plattform inrättades den 12 mars 2004.

Rådgivande utskottet för industriell omvandling är en av plattformens parter och finns företrätt inom dess styrkommitté.

2.2.2.1 Sex arbetsgrupper, som inbegriper över 100 personer och motsvarar de **fyra pelarna för hållbar utveckling** har inrättats. De omfattar följande aspekter: ekonomi (*Profit*), partnerskap (som inbegriper både fordons- och byggnadssektorn), miljö (*Planet*) och sociala frågor (*People*) samt energi. Dessa arbetsgrupper har utarbetat **tre stora, kompletterande FoU-program för industrin med betydande sociala verk**. Vart och ett av dem inbegriper flera FoU-teman och forskningsområden.

2.2.2.2 Tre industriprogram med betydande samhällliga effekter föreslås:

- Säker, ren och kostnadseffektiv teknik med låg kapitalintensitet.
- Rationell användning av energikällor och avfallshantering.
- Attraktiva ställlösningar för slutanvändarna.

2.2.2.3 När det gäller det första, stora programmet krävs det stor flexibilitet inom stålindustrins hela produktionskedja för att kunna hantera det ökande antalet produkter som måste produceras till lågt pris. Kompaktare produktlinjer som gör det möjligt att reagera snabbare och en utökad beredskap skulle gynna hela stålsektorn. På områden där konventionell teknik är tillräckligt utvecklad och stabil för att säkerställa effektiviteten bör intelligent produktionsteknik bidra till att utvecklas mer flexibla förfaranden. Nya produktionsbegrepp, som intelligenta produktionsprocesser och en effektiv produktionsorganisation, måste utformas och utvecklas på grundval av ny banbrytande organisationsteknik i syfte att säkerställa utvecklingen av nya förfaranden, produkter och tjänster.

2.2.2.4 Tre huvudteman har fastställts i de första, stora programmet.

- Nya integrerade alternativ för "oxidfria" och energieffektiva processer.
- Flexibla och mångfunktionella produktionskedjor.
- Intelligent tillverkning.

2.2.2.5 I det andra omfattande programmet fokuseras på tre viktiga FoU-teman:

- Växthusgasproblemet.

- Effektivare energianvändning och resursbesparing.

- Utveckling av gröna produkter som tar hänsyn till materialets samhälleliga återverkningar.

2.2.2.6 Det tredje, stora programmet tar upp utmaningen att bemöta kundernas efterfrågan när det gäller många olika, alltmer sofistikerade och högpresterande material för i huvudsak två marknader: fordons- och byggnadssektorn. En tredje marknad (energi) kommer i år att tas upp till diskussion.

2.2.2.7 Tillsammans skall dessa tre program spela en avgörande roll för att **öka konkurrenskraften, den ekonomiska tillväxten och effekterna på sysselsättningen i unionen**. De teman för forskning och utveckling som har identifierats inom dessa program utgör ett viktigt **bidrag till den hållbara utvecklingen. Miljöskydd** (utsläpp av växthusgaser, särskilt koldioxidutsläpp) och ökad **energieffektivitet** utgör båda stora övergripande frågor inom ramen för de föreslagna programmen för forskning och teknisk utveckling. **Säkerhet** är den tredje mycket viktiga målsättning som bör tas upp, inte bara i de berörda sektorerna utan även i kundernas vardag där de använder sig av ställlösningar (bilar, byggnader, energiproduktion, transporter osv.), och man bör utveckla nya **intelligenta och säkrare ställlösningar**.

2.2.2.8 Ytterligare ett viktigt övergripande tema – **mänskliga resurser** – har diskuterats (att rekrytera och bevara kvalificerad arbetskraft som kan bidra till att stålsektorns målsättningar uppfylls) och föranleder följande kommentarer:

- Ett brett europeiskt nätverk (Top Industrial Managers for Europe – TIME och 47 universitet i de 25 medlemsstaterna) för utbildning och informations- och spridningsverksamhet har kunnat kartläggas bland aktörerna inom EU:s teknikplattform för stål. Nätverket skall spela en ledande roll när det gäller att både analysera hur utbildningssystemen kan uppfylla framtida krav på kvalificerade personer inom EU:s stålindustri och utveckla effektiva metoder för att på förhand komma till rätta med olika tillkortakommanden.
- De mänskliga resurserna är företagets huvudkompetens och utgör därför en nyckelresurs som bör optimeras på ett dynamiskt sätt. En kartläggning av de åtgärder som de europeiska stålproducenterna vidtagit när det gäller hanteringen av förändringar och utvecklingen mot en "kunskapsorganisation", vilket leder till utbyte av bästa praxis, bör avsevärt bidra till en sådan optimering.

2.2.2.9 I den strategiska dagordningen för forskning i Europa som antogs av plattformens styrkommitté den 15 december 2004 skisseras stålforskningens utsikter under kommande år och decennier.

2.2.2.10 I en andra version av dagordningen kommer man att fastställa prioriteringar och lägga fram förslag om hur teman och forskningsområden skall placeras inom de olika europeiska programmen: kol- och stålforskningsfonden, Europeiska ramprogrammet för forskning och utveckling, Eureka, nationella och regionala program osv. Den kommer alltså att omfatta de huvudsakliga gemensamma forskningsteman som skall bedrivas inom ramen för kol- och stålforskningsfonden.

2.2.2.11 De forskningsteman som beskrivs i den strategiska dagordningen för forskning skall i kombination med de berörda parternas kompetens vara vägledande i valet av ett lämpligt europeiskt program. Exempelvis bör man i första hand – men inte uteslutande – utnyttja kol- och stålforskningsfonden för specifik stålforskning, och ramprogrammen för forskning och utveckling för forskning som inbegriper parter från mer än en industrisektor (t.ex. underleverantörer och komponenttillverkare vid utveckling av ny teknik; kunder och användare – bil- och byggnadsindustrin – vid utveckling av innovativa ställösningar osv.). Liknande vägledning bör finnas när det gäller gemensamma tekniska åtgärder inom stora, långsiktiga program som kräver omfattande investeringar och fokuserar på europeiska teman som varit föremål för samrådsförfaranden.

2.2.2.12 För att uppnå full effektivitet kräver ovan föreslagna metod naturligtvis **att de olika programmen samordnas**. Därför bör den strategiska dagordningen för plattformen prioriteras vid den kommande översynen av riktlinjerna för stålsektorn. Vidare bör en samordning av programmen göra det möjligt att behandla samtliga projekt likvärdigt, oavsett vilket europeiskt program de faller under.

2.2.2.13 Det 7:e ramprogrammet för forskning och andra EU-program (Eureka osv.) samt nationella och även regionala program bör ge möjlighet att tillämpa den strategiska dagordningen för forskning. De gemensamma teknikinitiativen kommer tillsammans med lån från Europeiska investeringsbanken att göra det möjligt att utveckla banbrytande teknik och att tillämpa denna i stor skala under kommande årtionden.

2.2.2.14 Det gemensamma urvalet av prioriterade teman för stålprogrammet på plattformens strategiska dagordning för forskning skall dessutom utgöra en reserv av prioriterade ämnen (som kräver både avsevärd finansiering och omfattande tekniska resurser). Dessa skall läggas fram i anslutning till de årliga förslagsinfordringarna avseende stålforskning inom ramen för kol- och stålforskningsfonden. Detta skulle också innebära möjligheter att undvika en fragmentering av bidragen, minska de administrativa kostnaderna genom att reducera antalet förslag och framför allt uppnå större effektivitet genom att fokusera resurserna på frågor som är av grundläggande betydelse för stålindustrins konkurrenskraft.

2.2.2.15 Ett av projekten (ULCOS – Ultra Low CO₂ Steel Making) inom ramen för stålplattformens andra program syftar till att dramatiskt minska koldioxidutsläppen i samband med stålproduktion. Följande är utmärkande för detta projekt:

— Frågan berör hela EU och projektet ingår i det 7:e ramprogrammet.

— Projektet har tydligt definierade målsättningar som är viktiga för stålsektorns konkurrenskraft på lång sikt.

— Det har redan bildats ett konsortium med ledande aktörer inom den europeiska stålsektorn.

Deras åtaganden framgår av ett avtal för detta konsortium. Mot bakgrund av projektets utmärkande drag meddelade sektorn i februari 2005 kommissionen att plattformen var intresserad av att inrätta ett gemensamt teknikinitiativ. Den europeiska teknikplattformen för stål (European Steel Technology platform – ESTEP) blev emellertid inte föremål för något gemensamt teknikinitiativ i kommissionens förslag till Europaparlamentet och rådet av den 6 april.

2.2.2.16. Slutligen bör en **regelbunden uppdatering av programmen göra det möjligt att se till att de motsvarar industrins behov**.

3. Kol

3.1 Den allmänna situationen i kolsektorn

3.1.1 Europa är världens tredje största kolkonsument. När det gäller att tillfredsställa EU:s energibehov är kol en av de centrala delarna i den balanserade energimixen, och dess roll har ökat betydligt i och med EU:s utvidgning. Det är en central bränsleråvara för järn- och stålindustrin, och dess andel av elsektorn är 32 %. Kol är alltså viktigt på grund av den säkra tillgången och dess konkurrenskraft.

3.1.2 Den europeiska kolindustrin är en högt utvecklad näringsgren. I jämförelse med fyndigheter i andra länder är de geologiska förutsättningarna för stenkol i Europa svåra. Utmaningen i att utnyttja dessa djupare liggande fyndigheter har dock resulterat i att den europeiska bergtekniken är ledande. I dag har den europeiska bergtekniken mer än hälften av den expanderande världsmarknaden, inte minst beroende på EKSG:s FoU-finansiering ⁽²⁾.

3.1.3 Om vi vill upprätthålla Europas ledande position krävs tillräcklig forskningsfinansiering, vilket kommer att gynna inte bara sysselsättningen i denna sektor utan också gemenskapens betalningsbalans. En sådan satsning får också multiplikatoreffekter. Detta gäller både gruvindustrin och den rena koltekniken eftersom de tekniska framstegen är inriktade på alla kritiska aspekter av kolkedjan.

⁽²⁾ World Energy Council har förutspått en snabbt växande total investeringsvolym på 3 000 miljarder euro under de kommande 25 åren för konstruktion och utrustning av gruvor.

3.2 Forskningsperspektiv i kolsektorn

3.2.1 Inom sektorn finns en utmärkt forskningsinfrastruktur med gott samarbete på europeisk nivå. Sedan många år ingår deltagare från de tidigare anslutningsländerna (de nya medlemsstaterna) i gemensamma forskningsprojekt. Sedan 2002 finns NESMI (nätverk för europeisk hållbar gruvindustri), som finansieras genom det femte ramprogrammet för FoU. Det omfattar cirka hundra aktörer inom den europeiska gruvindustrin och forskningen på området. Ett viktigt resultat av detta nätverk är ETPSMR (en europeisk teknikplattform för långsiktig användning av mineraltillgångar), som annonserades vid NESMI:s konferens den 15 mars 2005 och som skall inrättas i september 2005.

3.2.2 De strategiska målen för FoU inom kolsektorn är följande:

- Att säkerställa Europas framtida energitillgång.
- Att utveckla innovativa och hållbara produktionstekniker.
- Att förbättra effektiviteten i kolanvändningen i syfte att minska utsläppen.
- Hållbar användning av energitillgångar.
- Att skapa europeiskt mervärde genom en ledande position på teknikområdet på grundval av FoU.

3.3.3 FoU inom gruvindustrin

3.3.1 Högsta prioritet för FoU är ökad produktivitet och minskade kostnader i hela produktionsprocessen:

För att exploatera en fyndighet med lägsta möjliga kostnad och minsta möjliga driftsbortfall krävs en så god kunskap som möjligt om fyndigheten genom att man i förväg utforskar den. Nya **metoder för utforskning** under jord bör därför utvecklas genom tvärvetenskapliga metoder. För ytterligare besparingar i planering, utveckling och drift är det nödvändigt att fortsätta utvecklingen av moderna övervakningssystem, inbegripet satelitteknik.

3.3.2 För att kunna utnyttja fyndigheter på ett säkert och kostnadseffektivt sätt krävs **intelligenta och flexibla produktionssystem**, t.ex. nya transport- och utvinningsmetoder, genom användning av robotar, avancerad automatisering och artificiell intelligens. Centrala begrepp är ytterligare automatisering, förbättrad driftskontroll och inbyggda system för drift och underhåll.

3.3.3 Utvecklingsmålen i fråga om **automatisering** rör intelligenta, autonoma sensorer och givare, trådlösa nätverk av sensorer, nya förfaranden för fysisk mätning, lokaliserings- och navigeringssystem samt intelligenta system för bildbehandling.

3.3.4 Förbättrade och rationaliserade **skiktkontrolltekniker** är högprioriterade om man vill säkerställa billigare och säkrare stödfunktioner till utvinningen, i synnerhet på större djup. Av särskild nytta för planeringen, som är av stort intresse i detta

sammanhang, är vidareutvecklingen av bergmekanikmodellering.

3.3.5 En kärnfråga, och en nödvändighet i alla stadier av produktionsprocessen, är **informationstekniska** förbättringar, inklusive tekniker för avkänning, övervakning och analys. I detalj inbegriper detta kommunikation, i synnerhet mobil kommunikation under jord, inklusive relaterade IT-terminaler. Användningen av datorgenererad virtuell verklighet av det slag som framgångsrikt utvecklats i ett projekt som delvis finansierades av Kol- och stålforskningsfonden skulle ytterligare kunna förbättra tekniken i gruvornas kontrollstationer. Ökat datorstöd i processtyrningen skulle förbättra både effektiviteten och säkerheten på arbetsplatsen.

3.3.6 **Montering och demontering** är en hämmande faktor för ytterligare produktivitetsökningar på grund av det begränsade utrymmet och enheternas ständigt ökande storlek och vikt. Ett centralt mål är därför att minska monterings- och demonteringstiden genom ny teknik och genom att sträva efter att i största möjliga utsträckning använda ett litet antal standardiserade, kompakta komponenter. Även här kan modern informationsteknik fungera som stöd. Samma resonemang kan föras när det gäller transport av material under jord. Det primära målet är att automatisera transporterna med moderna sensor-system och optimal materialhantering.

3.3.7 Kostnaderna för miljöåtgärder och frågan om allmänhetens inställning till gruvdrift i tätbefolkade områden gör att miljöskydd i syfte att eliminera eller reducera olika negativa miljöeffekter från gruvor och koksverk är ett viktigt forskningsområde. Eventuella framsteg vad avser metoderna inom dessa områden kommer att innebära avsevärd exportpotential och ge mycket stora återverkningar inom andra industrigrenar, och vara till stor nytta för samhället som helhet. Detta berör både gruvor som är i drift och sådana som är nedlagda eller används för andra ändamål.

3.3.8 Som exempel på FoU-behov kan man nämna förfaranden för exaktare prognostisering av både återkommande växlingar i vattennivån i gruvor och gasutsläpp efter nedläggning av driften. Dessutom bör allmänna tekniska framsteg inom andra branscher användas i så stor utsträckning som möjligt, och stöd bör ges så att tekniken kan anpassas till stenkolsbrytning under jord. Nyckelord i sammanhanget är nanoteknik, bionik, sensorer från det flyg- och rymdtekniska området samt robotteknik.

3.4 FoU på området för ren kolteknik

3.4.1 De främsta målen här representerar också två faser i användningen av ren kolteknik:

- Förbättrad effektivitet i syfte att minska utsläppen och använda resurserna på ett hållbart sätt.
- Avskiljning och lagring av koldioxid.

3.4.2 Den metod som för närvarande oftast anlitas för att minimera nedsmutsningen vid kolanvändning är att öka effektiviteten, eftersom detta minskar utsläppen och ger ett bättre utnyttjande av resurserna. Denna strategi förespråkas eftersom man förutser ersättnings- och nykonstruktionsbehov när det gäller kraftverkskapacitet på mer än 200 GW (EU-15) i Europa under perioden 2010–2020. När det gäller kraftverk som eldas med fossila bränslen förutspår man en procentandel på cirka 60 %, varav kol bidrar med en andel på 23 %. Detta innebär en stor möjlighet att använda tekniker för att maximera effektiviteten.

3.4.3 Den teknik som finns för värmekraftverk i dag når en maximal effekt på 45 %–47 % vid eldning med stenkol. En ökning till över 50 % kan förväntas, framför allt beroende på ytterligare ökning i processparametrarna tryck och temperatur (till mer än 700 grader Celsius). Utvecklingen och testningen av nya högtemperaturmaterial spelar här en central roll. Jämfört med den teknik som används för närvarande i Tyskland skulle detta innebära en reduktion av koldioxidutsläppen med cirka 30 %.

3.4.4 Det är alltså möjligt att på samma gång bidra avsevärt till minskningen av koldioxidutsläppen och bevara naturresurser på kort sikt i huvudsak genom att utveckla dessa konventionella värmekraftverksprocesser. Forskningsfinansieringen bör i framtiden inriktas på detta.

3.4.5 Vid sidan av dessa högt utvecklade konventionella kraftverksprocesser kan också kombinerade processer utgöra ett alternativ på medellång till lång sikt. De viktigaste möjligheterna i detta sammanhang är den integrerade kolförgasningsprocessen och användningen av pulvereldning av kol under tryck. Med dessa metoder torde det vara möjligt att nå utnyttjandegrader på mycket mer än 50 %. Den forskning som pågår på detta område måste intensifieras.

3.4.6 Forskning behövs också i samband med utvecklingen av kraftverk med nollutsläpp om det finns en politisk vilja att uppnå detta. Installation av den utrustning som behövs för att avskilja koldioxiden åstadkommer emellertid en förlust på 6–14 procentenheter i kraftverkets effektivitet. Detta innebär inte bara att kostnaderna för slutprodukten ökar – det står också i strid mot målet om bevarande av resurser. En optimal utformning av kraftverk tillsammans med största möjliga effektivitet utgör den grundläggande tekniken, i synnerhet när det gäller att uppnå det långsiktiga målet att skapa ett koldioxidfritt kraftverk.

3.4.7 Det koldioxidfria kraftverket är en långsiktig vision. Det förebyggande klimatskyddet innebär krav på en snabb utveckling av processer för tekniskt och ekonomiskt rationell avskiljning av miljöstörande restgaser i kraftverksutsläppen i syfte att förhindra utsläpp av koldioxid i atmosfären.

3.4.8 För närvarande tycks utvecklingen av tekniker för att avskilja koldioxid (den första delen av processen) vara lättare

att uppnå än tillförlitlig och långsiktig lagring av koldioxid efter avskiljning (den andra delen av processen) eftersom mycket lite kunskap finns om hur stora kvantiteter koldioxid i slutna lagringsutrymme reagerar på lång sikt. För närvarande är debatten i huvudsak inriktad på avskiljning och lagring i tömda olje- och gasfällor eller i djupt belägna akviferer med salthaltigt vatten. Sådana åtgärder kommer att kräva avsevärda investeringar i logistik.

3.4.9 Enligt dagens sakkunskap finns det inget oövervinnligt tekniskt hinder för en sådan utveckling, även om sådana projekt medför avsevärda ekonomiska och ekologiska risker. Att minimera dessa risker är en av de främsta uppgifterna för både branschen och statsmakterna under de kommande åren.

4. Slutsatser och rekommendationer

Efter en övergångsperiod på tre år har Kol- och stålforskningsfondens forskningsprogram nu bevisat sin effektivitet efter att i huvudsak ha integrerat de tidigare EKSG-forskningsprogrammets nätverk av sakkunniga. EESK rekommenderar att man för överskådlig framtid bör ha både samma rådgivande organ (COSCO, SAG och CAG, de tekniska grupperna) för programförvaltningen och samma utvärderingsföraranden. EESK uppmanar kommissionen att diskutera hur man kan öka de sakkunnigas deltagande i de tekniska grupperna.

4.1 Även om Kol- och stålforskningsfondens forskningsprogram av förvaltningstekniska skäl omfattar både kol- och stålsektorn, så har varje sektor sina särskilda kännetecken som man behöver beakta för att i högre utsträckning kunna uppnå de tekniska och vetenskapliga målen om att förbättra konkurrenskraften. EESK stöder inrättandet av europeiska teknikplattformar där både stål- och kolsektorn kan finna en lämplig miljö för att utveckla och samordna sin FoU-politik och sin verksamhet med användning av alla tillgängliga europeiska resurser.

4.2 EESK förordar en snabb och omfattande integrering av företag, forskningscenter och universitet i de nya medlemsstaterna i Kol- och stålforskningsfondens forskningsprogram och i verksamheten i de relevanta europeiska teknikplattformarna för stål- och kolsektorn.

4.3 Stål

För de kommande årtiondena förutser EESK ett stort behov av forskningssamarbete inom stålindustrin för att kunna upprätthålla eller t.o.m. förstärka branschens nuvarande ledande position globalt sett, en position som är både hållbar och konkurrenskraftig. Stålanvändningen är väsentlig för att kunna tillmötesgå framtida krav från samhället och för att kunna skapa nya marknadsmöjligheter. I framtiden måste stålindustrin i synnerhet ta itu med behovet av miljövänligare produkter och nya ställlösningar.

4.3.1 Enligt EESK är de viktigaste frågorna följande:

- Miljöskydd (särskilt en minskning av koldioxidutsläppen) och ökad energieffektivitet utgör båda stora övergripande frågor inom ramen för de föreslagna programmen för forskning och teknisk utveckling. Nya processer måste utvecklas som är mer integrerade och flexibla än de befintliga.
- Säkerhet är också en mycket viktig målsättning som bör tas upp, inte bara inom de berörda sektorerna utan även i kundernas vardag där de använder sig av stålprodukter (bilar, byggnader, energiproduktion, transporter osv.), och man bör utveckla nya intelligentare och säkrare ställösningar. I utvecklingen av nya stålprodukter ingår också en minskning av vikten som en målsättning. Materialens samhälleliga effekter skulle kunna bidra på ett värdefullt sätt till stålsektorns långsiktiga mål (ökad konkurrenskraft för stålprodukter och hållbarhet för stålproduktionsprocesser).
- Att locka till sig och behålla kvalificerad personal kan också bidra till att stålsektorns målsättningar uppfylls.
- De prioriterade gemensamt beslutade forskningsteman i teknikplattformen för stål utgör ett förråd av ämnen som man kan ta itu med inom ramen för olika europeiska FoU-instrument (Kol- och stålforskningsfonden, sjunde rampro-

grammet för forskning och utveckling, nationella och t.o.m. regionala program). De olika programmen måste emellertid samordnas.

- De europeiska myndigheternas stöd för att stålsektorns plattform antas som prioriterad plattform som kan inrymmas i ett gemensamt teknikinitiativ.

4.4 Kol

EESK välkomnar de nya europeiska energiprioriteringarna som betonar vikten av ren kolteknik för klimat- och miljöskyddet och för unionens energiförsörjning, och viljan att göra ren kolteknik till en central prioritering för forskningen inom det sjunde ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling.

Programmet bör därför syfta till att förbättra effektiviteten så att utsläppen minskar och naturresurserna används på ett hållbart sätt, samt till åtgärder för avskiljning och lagring av koldioxid. Den bredare europeiska teknikplattformen för gruvdrift kommer att tillhandahålla strategier och instrument för branschövergripande forskning på området, och Kol- och stålforskningsfondens forskningsprogram bör därför behållas och få en snävare inriktning mot FoU inom kolbrytningssektorn.

Bryssel den 13 juli 2005

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen om den socialpolitiska agendan"

(KOM(2005) 33 slutlig)

(2005/C 294/04)

Den 9 februari 2005 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen om den socialpolitiska agendan"

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 21 juni 2005. Föredragande var **Ursula Engelen-Kefer**.

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén antog vid sin 419:e plenarsession den 13–14 juli 2005 (sammanträdet den 13 juli) följande yttrande med 60 röster för mot 1 och 3 nedlagda röster:

1. Inledning

1.1 Det finns särskilda förväntningar på den nya socialpolitiska agendan för 2006–2010. Vid denna tidpunkt, då det sker en halvtidsöversyn över Lissabonstrategin, gäller det att starkare betona hur viktig socialpolitiken är för att de mål som anges i strategin skall kunna uppfyllas. Målsättningen, att förbättra konkurrenskraften och öka tillväxten genom att skapa fler och bättre arbetsplatser samt att stärka den sociala sammanhållningen, måste uppfyllas. Det krävs en europeisk politik där båda målen värderas lika högt för att återställa balansen i Lissabonstrategin. Den ekonomiska och sociala politiken måste vara i balans liksom sysselsättnings- och miljöpolitiken så att den europeiska sociala modellen kan tryggas även på sikt.

1.2 Vid Europeiska rådets toppmöte den 22–23 mars 2005 om en vitalisering av Lissabonstrategin konstaterade man att prioriteringen bör vara att främja tillväxt och sysselsättning, och att den makroekonomiska politiken har avgörande betydelse för detta⁽¹⁾. Det framstår som en akut nödvändighet att placera tyngdpunkten på detta sätt med hänsyn till den ihållande lågkonjunkturen och den fortsatt höga arbetslösheten. Här utgår rådet från att satsningar på områdena ekonomisk politik och sysselsättnings- och socialpolitik skall förstärka varandra ömsesidigt: "För att uppnå dessa mål måste unionen i högre grad mobilisera alla lämpliga nationella resurser och gemenskapsresurser [...] i strategins tre dimensioner, den ekonomiska, den sociala och den miljömässiga, för att bättre kunna utnyttja synergieffekterna inom en allmän ram för hållbar utveckling."⁽²⁾ Att i första hand inrikta sig på tillväxt och sysselsättning leder inte automatiskt till att det sociala läget förbättras, menar EESK, även om ökad tillväxt utgör en viktig förutsättning för att man skall kunna bekämpa arbetslösheten och förbättra det sociala läget. Socialpolitiken skall snarare ses som en produktiv faktor som i sig har positiv inverkan på tillväxt och sysselsättning. Den socialpolitiska agendan bidrar "till

att förverkliga Lissabonstrategins mål genom att stärka den europeiska sociala modellen, som grundar sig på strävan efter full sysselsättning och starkare social sammanhållning"⁽³⁾.

1.3 "Den europeiska sociala modellen grundas på goda ekonomiska resultat, en hög nivå på det sociala skyddet och en hög utbildningsnivå samt social dialog"⁽⁴⁾. Den utgår ifrån grundvärderingarna demokrati, frihet och social rättvisa, som är gemensamma för alla medlemsstater. Att man bekänner sig till en social marknadsekonomi och till dessa grundvärderingar har för första gången fastställts för hela unionen i den framtida EU-konstitutionen, särskilt i stadgan om grundläggande rättigheter. Alla EU-medlemsstater har – i olika former i det enskilda fallet – gemensamma socialstatliga kännetecken som sammantagna utgör den europeiska samhällsmodellen. Bland dessa gemensamma kännetecken märks följande:

- Hållbara sociala trygghetssystem baserade på solidaritetsprincipen som erbjuder skydd mot de stora livsriskerna.
- Arbetsvillkoren regleras i lag eller kollektivavtal till skydd för arbetstagarna och för att främja sysselsättningen.
- Arbetstagarna och deras företrädare har rätt till delaktighet och medverkan.
- Det finns system för arbetslivsrelationer eller oberoende social dialog mellan arbetsmarknadsparterna.
- Det erbjuds allmännyttiga tjänster av allmänt intresse.

Att bevara och vidareutveckla denna europeiska samhällsmodell genom effektiva instrument på europeisk nivå är en uppgift för den europeiska socialpolitiken. Socialpolitiken är särskilt viktig eftersom den består av en europeisk strategi för sysselsättning och samordningsåtgärder som syftar till att öka den sociala integrationen och till att reformera de sociala trygghetssystemen samt till att harmonisera arbets- och livsvillkoren för fortsatt utveckling genom sociala miniminormer.

⁽¹⁾ "Stabila makroekonomiska förhållanden är nödvändiga för att stödja åtgärderna för tillväxt och sysselsättning." Ordförandeskapets slutsatser, s. 2.

⁽²⁾ Samma dokument, s. 2.

⁽³⁾ Ordförandeskapets slutsatser, s. 9.

⁽⁴⁾ Ordförandeskapets slutsatser, Europeiska rådet i Barcelona 15–16 mars 2002.

1.4 För att uppnå Lissabonmålsättningarna måste socialpolitiken stärkas genom en aktiv politik på europeisk nivå.

- Arbetslösheten för särskilt missgynnade grupper skall motverkas och de måste återintegreras.
- Fattigdom och social utslagning skall bekämpas och man bör vara särskilt uppmärksam på risken för fattigdom inom nya områden, t.ex. "working poor".
- Alla former av diskriminering skall bekämpas, och lika möjligheter för kvinnor måste uppnås.
- Utbytet av kunskap måste fördjupas när det gäller strategier för reformeringen av den sociala tryggheten så att systemen fyller sin funktion samtidigt som finansieringen av dessa tryggas på ett hållbart sätt.
- Sociala miniminormer skall tillämpas för att skydda arbetstagarna och deras rätt till delaktighet och medverkan samt rätt till facklig verksamhet.

EESK stöder med eftertryck det nya förfarande som kommissionen antagit och som innebär att varje lagstiftningsförslag skall bli föremål för en konsekvensanalys med avseende på tillväxten och sysselsättningen och granskas med tanke på förslagens förenlighet med EU:s stadga om grundläggande rättigheter.

1.5 Högnivågruppen om framtiden för socialpolitiken i den utvidgade unionen har med den rapport som lades fram i maj 2004 i hög grad bidragit till att förbereda den nya socialpolitiska dagordningen. Större hänsyn bör, menar EESK, tas till slutsatserna och förslagen från denna grupp i den nya socialpolitiska dagordningen. ⁽⁵⁾

2. Sammanfattning av kommissionens förslag

2.1 I meddelandet framhålls att kommissionen satsar på en modernisering och utveckling av den europeiska sociala modellen samt att den främjar den sociala sammanhållningen som en del av Lissabonstrategin. I den socialpolitiska agendan fastslås de prioriterade frågor unionens åtgärder skall inriktas på. Följande villkor skall gälla för genomförandet.

- Det skall finnas ⁽⁵⁾ en positiv samverkan mellan ekonomiska, socialpolitiska och sysselsättningspolitiska åtgärder.
- Kvaliteten på arbetsplatsen skall främjas både vad gäller socialpolitiken och arbetsförhållanden så att det "människliga och sociala kapitalet" utvecklas.

⁽⁵⁾ Rapport från högnivågruppen om socialpolitikens framtid i den utvidgade Europeiska unionen, maj 2004.

— De sociala trygghetssystemen skall moderniseras genom att anpassas till det moderna samhällets krav baserade på solidaritet, och genom att deras roll som produktivitetfaktor förstärks.

— De kostnader en bristfällig socialpolitik förorsakar skall också beaktas ⁽⁶⁾.

2.2 Med utgångspunkt i dessa principer föreslås en strategi som bygger på två grundtankar:

- Stärka allmänhetens tilltro till den samhälleliga förändringen genom en generationsövergripande strategi, genom att bygga upp partnerskap för att hantera förändringar och genom att utnyttja de möjligheter globaliseringen erbjuder.
- Prioritera utifrån kommissionens strategiska mål för 2005–2009 inom olika politikområden: främja sysselsättningen, det solidariska samhället och lika möjligheter samt genomföra insatser för att kunna hantera den strukturella omvandlingen.

3. Skapa ökat förtroende – en förutsättning för att lyckas

3.1 Tre konkreta åtgärder nämns i samband med frågan om ökad tilltro till den samhälleliga förändringen:

- En grönbok om den demografiska förändringen och insatser för europeiska initiativ för ungdomen.
- Partnerskap för att hantera förändringen genom att ordna ett årligt forum för att utvärdera den socialpolitiska agendan
- Införliva den europeiska sociala modellen i internationella arbetsfrågor och verka för begreppet människovärdigt arbetsliv över hela världen.

3.2 Även EESK anser att det är nödvändigt att förstärka förtroendet bland medborgarna för det europeiska enhetsprojektet och för samhällsutvecklingen som helhet. Detta kan emellertid bara lyckas om den europeiska politiken faktiskt leder till att människornas sociala situation förbättras. EESK anser också att det krävs en ingående analys av de samhälleliga konsekvenserna av de demografiska förändringarna och välkomnar den grönbok ⁽⁷⁾ som lagts fram som gör det möjligt att föra en bred europeisk debatt. När det gäller generationsövergripande strategier bör man särskilt beakta konsekvenserna för den unga generationen. I kommissionens förslag är det dock oklart hur man tänker utforma bidraget till ett europeiskt initiativ för ungdomen och vilken betydelse ett sådant initiativ får. De tyska, spanska, franska och svenska regeringarna har nyligen lagt fram ett dokument inför rådet om en europeisk

⁽⁶⁾ KOM(2005) 33 slutlig av den 9 februari 2005, s. 2.

⁽⁷⁾ KOM(2005) 94 slutlig av den 16 mars 2005.

pakt för ungdomen. I förslaget, som antogs vid vårtoppmötet ⁽⁸⁾, finns det åtgärder inom områdena sysselsättning och social integration, allmän utbildning och yrkesutbildning, rörlighet samt ungdomsutbyte.

I detta förslag hänvisas också uttryckligen till den planerade grönboken om den demografiska förändringen. EESK beklagar att kommissionen i sitt meddelande inte går närmare in på regeringarnas förslag ⁽⁹⁾.

3.3 Ett årligt forum för att utvärdera genomförandet av den socialpolitiska agendan är i princip en riktig tanke. Ett sådant forum bör diskutera den europeiska sociala modellen. Samtliga berörda grupper i samhället bör ingå i forumet som bör planeras så att det finns utrymme för diskussioner mellan deltagarna.

3.4 EESK stöder kommissionens avsikt att aktivt ta upp fördelarna med den europeiska sociala modellen i internationella arbetssammanhang och att verka för att ILO:s normer för mänskliga arbetsvillkor följs över hela världen. Unionen är endast trovärdig under förutsättning att man kan upprätthålla och vidareutveckla den sociala modellen även när de ekonomiska ramvillkoren förändras och under förutsättning att man på ett övertygande sätt arbetar för att ekonomiska och sociala framsteg går hand i hand. Här bör man uttryckligen referera till både den reviderade europeiska sociala stadgan och till stadgan om grundläggande rättigheter.

4. Sysselsättning och arbetets kvalitet, hantera den strukturella omvandlingen

4.1 Europeisk sysselsättningsstrategi

4.1.1 När det gäller den europeiska sysselsättningsstrategin presenterar kommissionen en ny strategi för 2005 som utgår från de prioriterade frågorna i Kok-gruppens rapport om sysselsättningen från år 2003: Att främja anpassningsförmågan, öka integrationen på arbetsmarknaden, öka investeringarna i de mänskliga resurserna och att styra genomförandet effektivare. Detta skall ske i överensstämmelse med de allmänna ekonomiskpolitiska riktlinjerna. EESK hänvisar till att högnivågruppen om socialpolitikens framtid i den utvidgade Europeiska unionen har lagt fram konkreta förslag om inriktning i de nya riktlinjerna för sysselsättning. Man bör framför allt koncentrera sig på att på ett tidigare stadium och i ökad utsträckning integrera

ungdomar på arbetsmarknaden och att skapa möjligheter att gå från utbildning till yrkesverksamhet samt att integrera kvinnor och äldre arbetstagare på arbetsmarknaden. Högnivågruppen föreslår också att man främjar arbetets kvalitet genom åtgärder inom arbetsorganisationen samt genom åtgärder för skydd av hälsa och säkerhet, vilket underlättar integrationen av äldre arbetstagare. När det gäller livslångt lärande föreslår gruppen också ett antal åtgärder som bör integreras i riktlinjerna för sysselsättning. I EU:s riktlinjer för sysselsättning bör frågan om hur man underlättar och hanterar de sociala konsekvenserna av den strukturella omvandlingen få större vikt, särskilt i de nya medlemsstaterna. Dessa förslag behandlas i viss utsträckning i det meddelande om integrerade riktlinjer för tillväxt och sysselsättning som nyligen lagts fram ⁽¹⁰⁾.

I arbetet med en ny inriktning av sysselsättningsriktlinjerna måste arbetets kvalitet prioriteras tydligare för att undvika arbetsvillkor som befäster fattigdom.

4.1.2 Europeiska socialfondens uppgift att stödja den europeiska sysselsättningsstrategin nämns endast i samband med att styrmekanismerna för genomförande bör förbättras och det aviseras en kommunikationsstrategi. EESK är kritisk till att kommissionen inte ens nämner att Europeiska socialfonden är ett viktigt instrument för att utveckla de mänskliga resurserna och genomföra utbildningsåtgärder på arbetsmarknadsområdet. EESK anser att denna viktiga uppgift för socialfonden att stödja ett livslångt lärande inte betonas tillräckligt. Kompetens och kvalifikationer är ju väsentliga konkurrensfördelar för EU ⁽¹¹⁾.

4.1.3 EESK är positiv till beskrivningarna i den socialpolitiska agendan om den ekonomiska strukturomvandlingen, som uppenbarligen är inspirerad av högnivågruppen om socialpolitikens framtid. Det är dock anmärkningsvärt att kommissionen inte tar upp de sociala konsekvenserna av företagens omstruktureringar. Det handlar trots allt om att få fram lösningar för att hantera dessa och dessutom på ett sådant sätt att det uppstår en balans mellan företagets och arbetstagarnas intressen. Kommissionens förslag rör till största delen förfaranden och instrument, exempelvis inrättandet av ett nytt forum på hög nivå för alla aktörer och berörda vid omstruktureringar av företag. Kommissionen går inte in på hur ett sådant forum skall sättas samman, vilka målsättningar det skall ha eller vilka frågor som skall tas upp. Den tar inte heller upp frågan om arbetstagarnas rättigheter och den europeiska sociala lagstiftningen, som hänger samman med hanteringen av de sociala konsekvenserna av strukturomvandlingen. Men EESK anser att direktiven om skydd vid massuppsägningar och vid företagsövertagelser, direktivet om information till och samråd med arbetstagarna samt direktivet om europeiska företagsråd utgör viktiga instrument för att hantera de sociala konsekvenserna av strukturomvandlingen, med arbetstagarnas och deras företrädares medverkan.

⁽⁸⁾ Ordförandeskapets slutsatser, Europeiska rådet i Bryssel 22–23 mars 2005.

⁽⁹⁾ Yttrande från EESK om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om inrättande av programmet 'Aktiv ungdom' för perioden 2007–2013" (CESE 253/2005 av den 10 mars 2005 – föredragande: José Isaias Rodríguez García-Caro).

⁽¹⁰⁾ KOM(2005) 141 slutlig av den 12 april 2005.

⁽¹¹⁾ Yttrande från EESK om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om Europeiska socialfonden" (CESE 250/2005 av den 9 mars 2005 – föredragande: Ursula Engelen-Kefer).

4.1.4 EESK välkomnar inledandet av den andra fasen av samråd med den europeiska arbetsmarknadens parter om problemen med omstruktureringar och om en översyn av direktivet om europeiska företagsråd. EESK menar emellertid att de båda frågorna bör behandlas separat. De europeiska företagsråden har en viktig uppgift att fylla vid omstruktureringar. Men en förbättring av EU:s företagsrådsdirektiv är, oberoende av detta, överhängande sedan länge. EESK har redan lagt fram ett yttrande i denna fråga där man konstaterar följande: "Det här nya instrumentet [...] har starkt bidragit till att relationerna mellan arbetsmarknadens parter har fått en europeisk dimension" ⁽¹²⁾.

4.1.5 EESK stöder också tanken på en ökad samordning mellan de politiska åtgärderna och de finansiella instrumenten för genomförande, särskilt i frågan om Europeiska socialfonden. Det är dock inte klart vad kommissionen egentligen menar med detta. Det är inte heller klart hur kommissionen tänker sig ett starkare samband mellan den europeiska sysselsättningsstrategin med utveckling av de rättsliga ramvillkoren och avtalen mellan arbetsmarknadens parter.

4.2 Ny drivkraft för arbetsmarknadsrelationerna

4.2.1 Kommissionen vill att utvecklingen av arbetsmarknadsrelationerna skall ges ny drivkraft genom att sociallagstiftningen vidareutvecklas, den sociala dialogen stärks och företagens sociala ansvar främjas. Kommissionen planerar i detta sammanhang en grönbok om arbetsrättens utveckling, där de aktuella trenderna vad gäller utvecklingen av arbetsförhållandena analyseras och där man undersöker arbetsrättens betydelse för att skapa en säker miljö och för att kunna genomföra anpassningar till nya situationer. Kommissionen anser att den debatt grönboken medför kan leda till att den nuvarande lagstiftningen förenklas och moderniseras. EESK ställer sig positiv till en grönbok, men anser att det är förhastat att i förväg dra eventuella slutsatser av en sådan debatt, även om slutsatserna endast antyds. Principiellt anser EESK att översynen av arbetsrätten – i vilken arbetsmarknadens parter bör delta – måste ske med utgångspunkt i fördraget där det slås fast att miniminormer skall leda till framsteg genom en harmonisering av arbets- och livsvillkoren (jfr artikel 136 i EG-fördraget).

4.2.2 Kommissionen aviserar också initiativ under 2005 för skydd av arbetstagarnas personuppgifter, en översyn av de direktiv som gäller vid företagsöverlåtelser och massuppsäkringar samt ett antal rättsakter som reglerar information till och samråd med arbetstagarna. EESK påpekar att det är det hög tid att dessa genomförs i praktiken. Målsättningen med översynen av direktiven borde i enlighet med fördraget vara "att förbättra levnads- och arbetsvillkor och därigenom möjliggöra

en harmonisering samtidigt som förbättringarna bibehålls ..." (artikel 136 i EG-fördraget).

När det gäller kodifieringen av rättsakterna om information till och samråd med arbetstagarna anser EESK att den nivå för rätt till medverkan som anges i direktivet om Europabolag bör utgöra måttstock.

4.2.3 EESK ser positivt på de förslag kommissionen lagt fram i fråga om hälsa och säkerhet på arbetsplatsen och särskilt tonvikten på förebyggande åtgärder i de initiativ som aviserats. Meddelandet om den nya strategin för skydd av arbete och hälsa 2007–2012 bör framför allt innehålla en analys om nya hälsorisker och skydd för de grupper av arbetstagare som hittills inte omfattats. Man bör också ta upp frågan hur genomförandet av de befintliga bestämmelserna om hälso- och arbetskydd kan förbättras och underlättas, särskilt i de nya medlemsstaterna.

4.2.4 EESK välkomnar också kommissionens avsikt att även fortsättningsvis stödja den sociala dialogen både på branschnivå och på sektornivå och uppskattar särskilt tanken att stödja de europeiska arbetsmarknadsparterna både i tekniskt och logistiskt avseende. Detta är framför allt nödvändigt i de nya medlemsstaterna där strukturerna för den sociala dialogen behöver utvecklas och befinner sig i ett uppbyggnadsskede. Den bilaterala sociala dialogen mellan de europeiska arbetsmarknadsparterna utgör en viktig komponent i den europeiska sociala modellen. Det utmärkande för den sociala dialogen är dess legitimitet och representativitet samt att den kan resultera i bindande överenskommelser på EU-nivå, något som också slås fast i arbetsmarknadsparternas gemensamma förklaring till toppmötet i Laeken ⁽¹³⁾. Lika viktig är dialogen med det civila samhället, där EESK fungerar som forum för det organiserade civila samhället i samband med sitt samrådsarbete ⁽¹⁴⁾. I synnerhet i de nya medlemsstaterna behöver såväl den civila dialogen som framväxten av stabila arbetsmarknadsrelationer kommissionens stöd.

4.2.5 Kommissionen planerar ytterligare initiativ i syfte att stödja utvecklingen av allmänna principer vad gäller företagens sociala ansvar. Under forumet för de berörda parterna presenterades flera goda exempel vad gäller uppförandekod och andra frivilliga åtgärder från företagens sida i fråga om att ta ett socialt ansvar. De skulle sammantaget kunna bilda en god grundval för det fortsatta arbetet – som även bör inbegripa initiativ för livslångt lärande. Kommittén stöder därför kommissionens ansträngningar att ta initiativ som främjar utveckling och öppenhet vad gäller företagens sociala ansvar på europeisk nivå.

⁽¹²⁾ Yttrande från EESK om "Tillämpningen av rådets direktiv 94/45/EG om inrättandet av ett europeiskt företagsråd och om aspekter som eventuellt kräver en översyn" (EUT C 10, 14.1.2004 – föredragande: Josly Piette).

⁽¹³⁾ Gemensam förklaring från EFS/Unice/CEEP av den 7.12.2001.

⁽¹⁴⁾ Yttrande från EESK om "Styrelseformerna i EU – Vitbok" (EGT C 125, 27.5.2002, s. 61 – föredragande: Ursula Engelen-Kefer; medföredragande: Iríni Páris).

4.3 Den europeiska arbetsmarknaden

4.3.1 Kommissionen planerar flera initiativ för att undanröja de hinder som finns för gränsöverskridande rörlighet och för att främja utvecklingen av en äkta europeisk arbetsmarknad. Ett av dessa initiativ är direktivförslaget om överföring av anspråk på företagets pensionssystem. Ett sådant förslag måste läggas fram snarast eftersom det finns olika åsikter om hur omfattande giltighet dessa bestämmelser har, vilket varit anledningen till att arbetsmarknadens parter inte kunnat inleda förhandlingar i denna fråga.

4.3.2 Kommissionen föreslår också att det inrättas frivilliga ramar för gränsöverskridande förhandlingar om kollektivavtal antingen på företags- eller på branschnivå. Kommissionens tanke är att sådana ramar skulle kunna tillämpas gränsöverskridande i form av partnerskap i frågor som gäller arbetsorganisation, sysselsättning, arbetsvillkor och vidareutbildning för att hantera förändring. Det frivilliga ligger i att arbetsmarknadens parter själva skall kunna välja om de vill tillämpa en sådan rättslig ram eller inte.

Erfarenheten från de europeiska företagsråden visar att dessa i flera fall både utnyttjat sin rätt till information och samråd och dessutom träffat avtal på frivillig basis som omfattar vissa av de nämnda frågorna. Liknande exempel på avtal finns också vad gäller den sociala dialogen på branschnivå.

EESK stöder initiativets målsättning att främja den sociala dialogen på företags- och branschnivå och att ta fasta på det faktum att företag är verksamma över gränserna och att frivilliga överenskommelser också har motsvarande gränsöverskridande betydelse. EESK rekommenderar att kommissionen på ett så tidigt stadium som möjligt inleder samråd med de europeiska arbetsmarknadsparterna för att kunna inhämta och beakta deras ståndpunkt om ett sådant förslag till rambestämmelser.

4.3.3 Kommissionen konstaterar att den fria rörligheten är en av de grundläggande friheterna i Europa. De befintliga instrumenten, exempelvis arbetsförmedlingsnätet Eures och samordningen av de sociala säkerhetssystemen för migrerande arbetare, bör därför ständigt förbättras. Därför anser EESK det vara riktigt att inrätta ytterligare en högnivågrupp under 2005 som får i uppdrag att analysera vilka konsekvenser utvidgningen fått för rörligheten och hur övergångsperioderna fungerar samt att lägga fram en rapport under 2006. EESK påpekar att arbetsmarknadens parter och de icke-statliga organisationerna har bred erfarenhet inom detta område. Därför uppmanas kommissionen att även låta företrädare för arbetsmarknadens parter och icke-statliga organisationer ingå i högnivågruppen.

5. Ett solidariskt samhälle: lika möjligheter för alla

5.1 I denna andra prioriterade fråga tar kommissionen upp möjligheten att fördjupa utbytet av erfarenheter vad gäller reformer av de sociala trygghetssystemen, insatser för att bekämpa fattigdom, marginalisering och diskriminering samt den roll de sociala tjänsterna skall ha.

5.2 Kommissionen upprepar sitt förslag att rationalisera och förenkla samordningen inom områdena social integration, pensioner och hälso- och sjukvård. EESK har redan behandlat denna fråga i ett tidigare yttrande⁽¹⁵⁾. Kommittén påpekar att man måste beakta omständigheterna i olika branscher vid den öppna samordningsmetoden. Tillämpningen av denna är väl utvecklad och den bör därför även fortsättningsvis tillämpas inom området social integration i kombination med nationella handlingsplaner och rapporter, som läggs fram vartannat år. Det är också nödvändigt eftersom fattigdomen trots gemensamma ansträngningar inte har minskat nämnvärt. I EU som helhet lever ca 15 % av befolkningen i fattigdom, medan andelen i flera enskilda länder överstiger 20 %. En avgörande orsak till detta är den höga arbetslösheten, där barnrika familjer och ensamförsörjare drabbas värst⁽¹⁶⁾. Men inte ens arbete utgör något skydd mot fattigdom, något som det ökande antalet "working poor" visar⁽¹⁷⁾. Insatserna för att bekämpa fattigdom och social utslagning måste därför förstärkas.

5.3 Kommissionen vill fortsätta debatten om de nationella minimiinkomstsystemen och vill också inleda ett samråd under år 2005. EESK undrar var denna debatt har ägt rum och vem som deltagit i den. Kommittén anser att det är medlemsstaternas uppgift att vid behov ge samtliga medborgare understöd i form av en minimisättning som möjliggör ett människovärdigt liv. I kommissionens redogörelse är det inte klart varför det på europeisk nivå skall föras en debatt om nationell minimisättning. EESK vill också ta upp frågan om man inte med tanke på hur brådskande problemen är borde flytta fram Europeiska året för fattigdomsbekämpning och marginalisering till en tidigare tidpunkt än år 2010.

5.4 EESK stöder kommissionens insatser för jämställdhet mellan kvinnor och män samt insatser mot diskriminering i allmänhet. Kommissionen har aviserat ett nytt meddelande för 2005, där man ser över sitt politiska koncept och sina initiativ för att komplettera den befintliga rättsliga ramen.

⁽¹⁵⁾ Yttrande från EESK om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Stärka Lissabonstrategins sociala dimension: rationalisera den öppna samordningen inom socialt skydd" (EUT C 32, 5.2.2004 – föredragande: Wilfried Beirnaert).

⁽¹⁶⁾ Gemensam rapport om social integration 2004, maj 2004.

⁽¹⁷⁾ Rapport från högnivågruppen om socialpolitikens framtid i den utvidgade Europeiska unionen, maj 2004.

EESK påpekar att direktiven om icke-diskriminering införs först nu eller har införts helt nyligen i den nationella lagstiftningen i många medlemsstater. Därför vore det rimligt att utarbeta en rapport över läget vad gäller genomförandet av dessa direktiv och utifrån detta föreslå ytterligare politiska åtgärder.

EESK stöder de aviserade åtgärderna i fråga om jämställdhet mellan män och kvinnor och inrättandet av ett europeiskt genussinstitut samt den nya handlingsplanen för funktionshindrades rätt till lika behandling.

5.5 Kommissionen planerar också att under 2005 lägga fram ett meddelande om de sociala tjänsternas betydelse. EESK välkomnar detta, inte minst eftersom kommittén förväntar sig att meddelandet kan påverka och bringa klarhet i den kontroversiella debatten om tjänstedirektivet för den inre marknaden. I sin vitbok om tjänster i allmänhetens intresse har kommissionen redan tagit upp de sociala tjänsternas särskilda ställning som tjänster av allmänt intresse som måste utformas individuellt. De sociala tjänsterna skiljer sig principiellt från andra tjänster, vare sig de tillhandahålls offentligt eller privat, eftersom utgångspunkten för dessa är solidaritetsprincipen och eftersom de är anpassade efter enskilda behov och skall uppfylla grundläggande rättigheter till socialt skydd vilket också bidrar till den sociala sammanhållningen i samhället. EESK anser därför att sociala tjänster, inte minst hälsovårdstjänster, principiellt måste behandlas annorlunda än marknadsrelaterade tjänster.

5.6 EESK beklagar att kommissionen inte går närmare in på de allmännyttiga socialtjänsternas betydelse för sysselsättningen och den sociala sammanhållningen. I sitt yttrande om halvtidsöversynen av den socialpolitiska dagordningen har EESK redan behandlat frågan: "När det gäller sysselsättning och sociala insatser erkänns bidraget från de sociala tjänsterna utan vinstintresse i allt större utsträckning på grund av de betydande resultaten när det gäller att främja och skydda svaga gruppers rättigheter i samband med utbildningsbehov, social omsorg, hälso- och sjukvård samt stöd till åtgärder för ökad social integration och minskade sociala klyftor. Dessa organisationer utan vinstsyfte kan identifiera och formulera de sociala behoven, framför allt hos de minst gynnade grupperna i samhället. De strävar samtidigt efter att återuppbygga de sociala nät som brutits ned och som är i behov av nya fungerande strukturer. De kan mobilisera samhällssolidaritets och social delaktighet, något som utgör en förutsättning för att främja demokratiska strukturer även i de mest eftersatta områdena." (18)

(18) Yttrande från EESK om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Översyn efter halva tiden av den socialpolitiska agendan" (EUT C 80, 30.3.2004, punkt 3.3.6 och 3.3.7 – föredragande: Luca Jahier).

6. Slutsatser

6.1 EESK välkomnar kommissionens meddelande om den socialpolitiska agendan och betraktar den som ett bidrag till att lyfta fram socialpolitikens betydelse för att uppnå Lissabonmålen. Vi anser emellertid att den, sin strategiska ansats till trots, inte till alla delar motsvarar de särskilda förväntningarna i anslutning till halvtidsöversynen av Lissabonstrategin. I den tidigare socialpolitiska agendan utgick kommissionen fortfarande från att socialpolitikens roll var en produktiv faktor, något som inte längre explicit uttrycks i det nya förslaget. EESK understryker att socialpolitiken inte skall underordnas den ekonomiska politiken utan att den skall ha samma betydelse som denna. Främjandet av den sociala sammanhållningen och uppbyggnaden av en aktiv välfärdsstat tillhör Lissabonstrategins mål enligt beslutet vid Europeiska rådet i mars 2000, i lika hög grad som förstärkt konkurrenskraft och hållbar ekonomisk tillväxt. En hög social trygghetsnivå tillhör den europeiska samhällsmodellens centrala element, och den bidrar i avgörande grad till den sociala sammanhållningen.

6.2 Det är en ofta framförd uppfattning att höga sociala kostnader strider mot de ekonomisk-politiska målen, men det finns empiriska data från olika europeiska länder som ger belägg för motsatsen. Högnivågruppen om socialpolitikens framtid uppmärksamade detta i sin rapport. Enligt en studie från "Europeiskt politikcentrum" från 2004 har länder som Sverige, Danmark, Österrike, Luxemburg och Nederländerna en relativt hög ekonomisk prestandanivå samtidigt som de har en hög socialskyddsnivå. Och de länder som ligger bäst till i World Economic Forums internationella rangordning av konkurrenskraft gör också stora investeringar i socialpolitiken och de sociala trygghetssystemen, samtidigt som de har höga sysselsättningskvoter och låga fattigdomstal efter sociala transfereringar (19).

6.3 EESK noterar kritiskt att den nya socialpolitiska agendan innehåller färre konkreta åtgärder än sina föregångare. Detta gör det svårt att bedöma den, eftersom det inte alltid går att urskilja i vilken politisk riktning som förslagen går. Detta gäller särskilt sociallagstiftningen, där kommissionen inskränker sig till att se över gällande direktiv och knappast lägger fram några nya förslag. EESK förväntar sig därför att de strategiska ramarna kompletteras med konkreta åtgärder. Den nya socialpolitiska agendan borde vara sammankopplad med ett handlingsprogram för de kommande fem åren. Här bör de sociala grundläggande rättigheterna i den framtida EU-konstitutionen vara vägledande. Med denna utgångspunkt bör det socialpolitiska handlingsprogrammet innehålla både förslag om översyn av gällande direktiv och nya direktivförslag, och samtidigt innefatta de planerade debatterna och samordningsåtgärderna för vidareutveckling av den europeiska socialpolitiken. Enligt EESK:s uppfattning gäller det att just inom ramen för halvtidsöversynen av Lissabonstrategin synliggöra den europeiska socialpolitiken och dess produktiva roll när det gäller att främja tillväxt och sysselsättning.

(19) Rapport från högnivågruppen om socialpolitikens framtid i den utvidgade Europeiska unionen, maj 2004., s. 61.

6.4 I detta sammanhang vill EESK också lyfta fram frågan om socialpolitikens finansiering. Även om kommissionen redan i samband med att budgetplanen lades fram betonade att den framtida EU-budgetens struktur och tilldelning skall avspegla och främja Lissabonstrategin, finns det dock risk för att det slutliga förslaget inte når upp till denna ambitionsnivå.

6.5 Kommissionens förslag under rubriken "Konkurrenskraft för tillväxt och sysselsättning" ⁽²⁰⁾ i budgetplanen tyder på att motsvarande budget kommer att höjas. Denna höjning handlar emellertid till största delen om åtgärder för att stärka konkurrenskraften och främja företagsamheten. En jämförelse med de nuvarande utgifterna på det socialpolitiska området visar att

man inte planerar någon reell höjning av dessa anslag. Kommissionen föreslår i huvudsak en oförändrad budget på detta område.

6.6 EESK har i bl.a. yttrandet om inrättandet av gemenskapsprogrammet PROGRESS ⁽²¹⁾ redan betonat att kommittén inte förstår varför kommissionen eftersträvar "budgetneutralitet" på området för sysselsättning och socialpolitik, framför allt med tanke på den mycket nedslående halvtidsöversynen av Lissabonstrategin. EESK begär följaktligen att anslagen till socialpolitiska åtgärder höjs i linje med övriga åtgärder som föreslås i avsnittet om tillväxt och sysselsättning.

Bryssel den 13 juli 2005

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

⁽²⁰⁾ KOM (2004) 101 slutlig/2 av den 26.2.2004

⁽²¹⁾ EESK:s yttrande om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om inrättande av ett gemenskapsprogram för sysselsättning och social solidaritet – PROGRESS" (KOM(2004) 488 slutlig) av den 6 april 2005, CESE 386/2005.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen – Ett starkare partnerskap för de yttersta randområdena"

(KOM(2004) 343 slutlig)

(2005/C 294/05)

Den 27 maj 2004 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen – Ett starkare partnerskap för de yttersta randområdena"

Sektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 22 juni 2005. Föredragande var **Margarita López Almendáriz**.

Vid sin 419:e plenarsession den 13–14 juli 2005 (sammanträdet den 13 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 62 röster för, 1 röst emot och 8 nedlagda röster:

1. Inledning

1.1 Europeiska rådet uppmanade vid sitt möte i Sevilla i juni 2002 kommissionen att lägga fram en övergripande och konsekvent rapport om de yttersta randområdenas särställning och de åtgärder som bör vidtas för att komma till rätta med dessa regioners problem. Den 26 maj 2004 antog kommissionen sitt meddelande "Ett starkare partnerskap för de yttersta randområdena" ⁽¹⁾.

1.2 Denna uppmaning från Europeiska rådet, som framfördes strax före unionens utvidgning mot bakgrund av den globala utvecklingen, var ett viktigt initiativ för att fastställa en övergripande strategi för de yttersta randområdenas utveckling med hänsyn till att bestämmelserna i artikel 299.2 i fördraget fördjupas.

1.3 Den 29 maj 2002, strax före Europeiska rådets toppmöte i Sevilla, antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén sitt initiativytrande "En framtidsstrategi för Europeiska unionens yttersta randområden" ⁽²⁾. I detta yttrande föreslår kommittén att en övergripande strategi för de yttersta randområdena bör utarbetas i vilken man fastställer principer och mål för verksamheten och anger vilka resurser som kommer att anslås samt den tidsplan som krävs för de planerade åtgärderna.

1.4 I syfte att blåsa nytt liv i arbetet med en övergripande och sammanhängande politik för de yttersta randområdena presenterade regionregeringarna och de berörda medlemsstaterna i juni 2003 var sitt memorandum, där de underströk vikten av de yttersta randområdenas särställning i förhållande till övriga europeiska regioner.

1.5 Det konstitutionella fördraget innehåller ett rättsligt erkännande av de yttersta randområdena i artiklarna III-424 och IV-440.2. Vid sidan om målen för ekonomisk och social sammanhållning införs också ett nytt mål för territoriell sammanhållning.

2. Sammanfattning av kommissionsdokumentet

2.1 Europeiska kommissionen föreslår ett förstärkt partnerskap med unionens yttersta randområden. Denna nya strategi har utarbetats inom ramen för översynen av EU:s sammanhållningspolitik för perioden 2007–2013. I meddelandet prioriteras följande tre områden:

— **Konkurrenskraft:** Förbättra de yttersta randområdenas konkurrenskraft genom att skapa och utveckla ett företagsklimat som gör att man kan dra till sig nya företag.

— **Tillgänglighet:** Öka sammanhållningsinsatserna i de yttersta randområdena i syfte att minska problem som sammanhänger med dessa områdens avlägsna belägenhet, t.ex. genom att de är uppsplittrade i ögrupper eller inneslutna i otillgängliga områden. Att minska dessa handikapp och de högre produktionskostnaderna i de yttersta randområdena är dessutom en av de viktigaste prioriteringarna i unionens insatser för att hjälpa dessa områden.

— **Regional integration:** De yttersta randområdena och de tredjeländer som är deras grannländer ingår i samma regionala miljö, vilket gynnar utvecklingen av ett utbyte av varor och tjänster dem emellan. Detta är skälet till att de yttersta randområdena bör uppmuntras att integrera sig i sina geografiska närområden.

2.2 Inom denna ram föreslår kommissionen två lösningar som avser att hjälpa de yttersta randområdena att till fullo utveckla sin potential:

— **Ett särskilt program för kompensation för begränsningar:** Detta program kommer att finansieras genom Europeiska regionala utvecklingsfonden under perioden 2007–2013. Programmet kommer att vara inriktat på att minska vissa nackdelar som påverkar ekonomin i de yttersta randområdena och som räknas upp i artikel 299.2 i EG-fördraget, nämligen avlägsen belägenhet, ökaraktär, ringa storlek, besvärliga terräng- och klimatförhållanden samt ekonomiskt beroende av ett fåtal produkter.

⁽¹⁾ KOM(2004) 343 slutlig.

⁽²⁾ EGT C 221, 17.9.2002, s. 10 (föredragande: López Almendáriz).

— **Åtgärdsplanen för utvidgat grannskap:** Målet är att utvidga de yttersta randområdenas naturliga inflytandesfär (inbegripet migrationsfrågor) på de socioekonomiska och kulturella områdena. Detta innebär att man måste avlägsna de hinder som finns för utbyte inom det geografiska närområdet för dessa områden, vilka befinner sig långt från den europeiska kontinenten men som ligger nära de västindiska, afrikanska och amerikanska marknaderna. Åtgärdsplanen för utvidgat grannskap innehåller såväl handels- och tullåtgärder som åtgärder för gränsöverskridande samarbete.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Kommittén välkomnar att artiklarna III-424 och IV-440.2 i det konstitutionella fördraget innehåller ett rättsligt erkännande på högsta nivå av de yttre randområdena i så måtto att regionernas särställning framhålls och lagstiftningen anpassas så att den kan tillämpas som ett övergripande instrument för att styra den allmänna politiken i enlighet med de förhållanden som råder i dessa regioner.

3.2 Kommittén ser positivt på unionens möjligheter att ta hänsyn till regionernas särskilda behov, framför allt erkännandet av de yttre randområdenas särställning inom unionen och skillnaderna jämfört med andra territorier med geografiska eller demografiska handikapp.

3.3 Kommittén välkomnar att kommissionen tagit hänsyn till kommitténs rekommendation i yttrandet "En framtidsstrategi för Europeiska unionens yttersta randområden" om att stärka kontaktgruppen för de yttre randområdena genom att utöka dess personal via en särskild enhet inom GD Regionalpolitik. Kommittén hoppas att samordningen mellan kommissionens olika generaldirektorat inte kommer att försvåras.

3.4 Kommittén anser det vara mycket positivt att kommissionen i sitt meddelande framhåller att de yttersta randområdenas särställning bygger på principerna om likhet och proportionalitet. Detta innebär att hänsyn kan tas till de särskilda förhållanden som råder inom de yttre randområdena, så att de EU-medborgare som bor i dessa områden kan dra nytta av samma möjligheter som de som bor i övriga delar av unionen.

3.5 Kommittén välkomnar att kommissionen erkänner att de yttersta randområdenas begränsningar ger upphov till merkostnader för energiförsörjning rent generellt, och framför allt för jordbruksprodukter som är avsedda för lokal konsumtion på grund av följande faktorer:

— Begränsad marknadsstorlek.

— Isolering i förhållande till större marknader.

— Inga stortdriftsfördelar inom produktionen. Företagen måste hålla stora lager.

— Kortare avskrivningstider för tillgångar, eftersom man måste tillämpa striktare säkerhetsregler för utrustning och byta ut utrustning i snabbare takt (på grund av besvärligt klimat- och terrängförhållanden).

— Problem med överdimensionering av de produktionsfaktorer som kan hänföras till den tekniska planeringen av produktion och distribution.

— Brist på kvalificerad arbetskraft i kombination med en alltför liten arbetsmarknad och svårigheter att få tillgång till arbetsmarknaden på den europeiska kontinenten.

— Högre energiförsörjningskostnader och kostnader för jordbruksprodukter avsedda för lokal konsumtion.

— Bristfällig tillgång till höghastighetsförbindelser och telekommunikationsnät samt högre kostnader för elektroniska tjänster.

— Svårigheter att marknadsföra lokala produkter utanför regionen.

— Hinder som hänger samman med att miljöbestämmelser måste efterlevas.

— Dubbel ökaraktär, i så motto att vissa randområden i sig också består av flera öar.

3.6 Kommittén håller med kommissionen om att det är viktigt att inkludera de yttersta randområdena i Lissabon- och Göteborgsstrategierna i syfte att förbättra sysselsättningen och verka för ekonomiska reformer och social sammanhållning. Kommittén föreslår därför att man försöker ta till vara deras potential inom ramen för det kunskapsbaserade samhället.

3.7 Kommittén anser att den dynamik som skapas tack vare turismen medför ett betydande mervärde som bidrar till att stärka de yttersta randområdenas ekonomiska konkurrenskraft. Denna sektor får dock inte växa alltför snabbt, eftersom detta skulle kunna skapa en obalans som inverkar negativt på dessa regioners miljö på lång sikt.

4. Särskilda kommentarer avseende meddelandet från kommissionen

4.1 Kommittén välkomnar att kommissionen i sitt meddelande tar fasta på flera av de rekommendationer som kommittén föreslagit i sitt initiativyttrande^(?), men beklagar att kommissionen inte hörsammat samtliga rekommendationer.

^(?) EGT C 221, 17.9.2002.

4.2 Kommittén vill framhålla den gemensamma ståndpunkt som de yttersta randområdena och deras respektive länder kom fram till i fråga om dessa regioners ställning inom ramen för den framtida sammanhållningspolitiken. Denna ståndpunkt innebär att de yttersta randområdena automatiskt skall vara bidragsberättigade enligt det tidigare mål 1 – det nuvarande konvergensmålet – eftersom detta är det bästa sättet att ta hänsyn till regionernas särställning. De yttersta randområdena behandlas på så sätt lika och garanteras ekonomiskt stöd för att komma till rätta med sina bestående handikapp.

4.3 Kommittén noterar att kommissionen valt att genomföra ett annat förslag som innebär att man tillämpar sammanhållningspolitikens allmänna bestämmelser, samtidigt som man inrättar två särskilda styrinstrument: ett program för att kompensera de yttre randområdenas särskilda merkostnader och en åtgärdsplan för utvidgat grannskap.

4.4 Kommittén noterar att kommissionen inte uttryckligen hänvisar till lagrummet i den nya artikeln III-424⁽⁴⁾ i utkastet till konstitutionellt fördrag.

4.5 Kommittén beklagar att kommissionens strategi för de yttersta randområdena framför allt, och nästan uteslutande, handlar om gemenskapens sammanhållningspolitik. Förslag till åtgärder inom andra områden saknas nästan helt.

4.6 Framsteg har gjorts när det gäller att konstatera att situationen inom de yttre randområdena ser annorlunda ut och att det inte räcker med sektorsinriktade åtgärder, och kommittén hoppas att detta leder fram till en övergripande strategi för de yttersta randområdena som tar hänsyn till regionernas speciella och annorlunda verklighet inom unionen.

4.7 Kommittén anser därför att det faktum att kommissionen i mycket ringa utsträckning uppmärksammat möjligheten att vidta andra gemenskapsåtgärder innebär att man faktiskt inte kan tala om någon övergripande och sammanhållande strategi för de yttersta randområdena i den mening som avsågs av Europeiska rådet i Sevilla.

(4) Artikel III-424: "Rådet skall dock med beaktande av den strukturella, sociala och ekonomiska situationen i de franska utomeuropeiska departementen och på Azorerna, Madeira och Kanarieöarna, vilken förvärras av dessas avlägsna belägenhet, ökaraktär, ringa storlek, besvärliga terräng- och klimatförhållanden samt ekonomiska beroende av ett fåtal produkter, vilka faktorer på grund av sin bestående natur och sammanlagda verkan allvarligt hämmar områdenas utveckling, med kvalificerad majoritet på förslag av kommissionen och efter att ha hört Europaparlamentet besluta om specifika åtgärder för att särskilt fastställa villkoren för hur detta fördrag skall tillämpas beträffande dessa områden, inklusive den gemensamma politiken. Rådet skall besluta efter att ha hört Europaparlamentet. De akter som avses i första stycket gäller särskilt tull- och handelspolitik, skattepolitik, frizoner, jordbruks- och fiskeripolitik, villkor för leverans av råvaror och viktiga konsumtionsvaror, statligt stöd samt villkor för tillgång till strukturfonder och övergripande unionsprogram. Rådet skall besluta om de åtgärder som avses i andra stycket med beaktande av de yttersta randområdenas särdrag och särskilda begränsningar, utan att undergräva integriteten och sammanhanget hos gemenskapsrätten, inklusive den inre marknaden och den gemensamma politiken."

4.8 Kommittén beklagar denna brist på innehåll, framför allt i avsnittet om jordbruk, eftersom det saknas svar på många av de yttersta randområdenas frågor, och betonar vikten av att komma till rätta med dessa problem som kräver snabba lösningar.

4.9 Kommittén beklagar också avsaknaden av bestämmelser på det invandringpolitiska området för att lösa de mycket överhängande problem som präglar vardagen i vissa av de yttersta randområdena. Kommittén begär att man tar hänsyn till de yttersta randområdenas särställning i gemenskapens framtida invandringspolitik.

4.10 Kommittén vill reservera sig mot förslaget att sammanhållningspolitikens allmänna kriterier för bidragsberättigande skall tillämpas för de yttersta randområdena. Kommittén anser detta vara både olämpligt och otillräckligt. De yttersta randområdena uppvisar brister i fråga om grundläggande infrastruktur och har inte de förutsättningar som krävs i fråga om konkurrenskraft för att Lissabon- och Göteborgsstrategiernas mål skall kunna uppfyllas.

4.11 Kommittén konstaterar att kommissionens strategi nästan uteslutande bygger på två särskilda styrinstrument: programmet för att kompensera de yttersta randområdenas begränsningar och åtgärdsplanen för utvidgat grannskap⁽⁵⁾.

4.12 Kommittén välkomnar att de yttersta randområdena kommer att vara bidragsberättigade enligt Europeiska regionala utvecklingsfondens nya mål 3 avseende "europeiskt regionalt samarbete", både i fråga om internationellt och gränsöverskridande samarbete. Detta är av grundläggande betydelse för att man skall kunna få till stånd ett samarbete mellan de yttersta randområdena och deras respektive grannländer.

5. Rekommendationer

5.1 Kommittén anser att kommissionen bör utarbeta en övergripande strategi för de yttersta randområdena genom att anslå tillräckliga resurser, så att de kompromissförslag som presenterades i kommissionens meddelande från mars 2000 och i slutsatserna från Europeiska rådets möte i Sevilla i juni 2002 skall kunna genomföras. Det är viktigt att tydligt poängtera att den nuvarande artikel 299.2 i fördraget (artikel III-424 i konstitutionen) är den enda gemensamma rättsliga grunden för samtliga åtgärder som vidtas till förmån för de yttersta randområdena, oavsett om de innebär undantag från det nuvarande fördraget eller ändringar eller anpassningar av sekundärrätten.

5.2 Av dessa skäl anser kommittén det vara nödvändigt att framföra en rad rekommendationer där vi uppmanar kommissionen att

(5) Se fotnot 1.

5.2.1 överväga att inte tillämpa sammanhållningspolitikens allmänna kriterier för bidragsberättigande, utan hitta en lämpligare lösning för att komma till rätta med de yttersta randområdenas handikapp samtidigt som samtliga randområden behandlas lika,

5.2.2 anslå tillräckliga resurser till de två särskilda styrinstrument som kommissionen föreslår, så att tillräcklig hänsyn kan tas till samtliga randområdens behov och problem,

5.2.3 inte bespara sig någon möda eller några resurser när det gäller att ge åtgärdsplanen för utvidgat grannskap ett verkligt innehåll; detta bör ske genom en effektiv och konsekvent samordning av EU:s utvecklingspolitik, framför allt med hänsyn till bestämmelserna i Cotonou-avtalet, MEDA-programmet (södra Medelhavsområdet och Mellanöstern), ALA-programmet (Latinamerika och Asien) och samtliga kommande program och åtgärder av gemenskapskaraktär som riktas till särskilda regioner i världen,

5.2.4 slå vakt om gemenskapens bananproducenter och deras intressen innan bestämmelserna för bananer ändras inom WTO, genom att förbättra den nuvarande jämvikten på marknaden, så att producenter från utvecklingsländerna får tillgång till gemenskapens marknader och till världsmarknaden och genom att garantera EU-odlarnas inkomster och arbetstillfällen; detta bör ske genom att man inför skäliga tullar som är tillräckligt höga för att gemenskapens banansektor skall kunna överleva även i framtiden,

5.2.5 ta hänsyn till slutresultatet i förhandlingarna inom WTO när det gäller att bestämma nivån på enhetstullen genom att, om så krävs, föreslå lämpliga åtgärder för att slå vakt om sysselsättningen och garantera de europeiska bananproducenternas inkomster; dessa åtgärder kan omfatta förbättrade bestämmelser inom det interna stödsystemet,

5.2.6 ta fasta på POSEI-programmens potential när de ses över; detta har hittills inte varit fallet eftersom vissa åtgärder tillämpas sedan mycket kort tid tillbaka; de tak som fastställts för programmen bör respekteras och tillräckliga resurser bör anslås så att de fastställda målen kan uppnås,

5.2.7 ta hänsyn till de yttersta randområdenas särskilda behov i fråga om landsbygdsutveckling; detta innebär bl.a. att man bör upphäva bestämmelser som begränsar eller hindrar möjligheten att beviljas strukturstöd; jordbrukare och boskapsuppfödare bör kompenseras för merkostnader; stödet bör fastställas på en nivå som står i överensstämmelse med dessa regioners behov och gemenskapens stöd bör utvidgas till att även omfatta kompletterande åtgärder på bl.a. följande områden: specifika produktionssystem, användning av lämplig maskinpark, system för jordbruksförsäkringar, främjande av sammanslutningar och program för att bekämpa skadliga organismer,

5.2.8 vidta nya åtgärder för att öka jordbruksprodukternas konkurrenskraft, t.ex. i fråga om tomater, frukt, växter och

blommor, då dessa produkter konkurrerar med liknande produkter på samma marknader som länder som har associeringsavtal med EU (t.ex. Marocko) eller som drar nytta av olika preferenssystem, t.ex. AVS-länderna,

5.2.9 vidta de åtgärder som krävs för att samtliga yttersta randområden skall kunna dra nytta av de nuvarande finansieringsnivåerna inom ramen för den framtida Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling och Europeiska fiskerifonden,

5.2.10 stärka Europeiska socialfondens roll i de yttersta randområdena, i syfte att minska arbetslösheten, som är särskilt hög i de flesta av dessa regioner, och se till att de yttersta randområdenas medborgare ges samma möjligheter som övriga EU-medborgare,

5.2.11 verka för att det inrättas ekonomiska och sociala råd och för att stärka dessa instanser, i syfte att få ökad kunskap om de åsikter som finns hos de ekonomiska och sociala aktörerna och inom det civila samhällets organisationer rent generellt,

5.2.12 se över sina förslag om statligt stöd med beaktande av bestämmelserna i det konstitutionella fördraget; de yttersta randområdena bör även fortsättningsvis ha en särställning när det gäller möjligheterna att bevilja statligt stöd till jordbruks- och fiskerisektorerna och för varutransporter,

5.2.13 införa lämpliga åtgärder så att de yttre randområdena på ett effektivt sätt kan integreras i den gemensamma transportpolitiken, vilket påverkar regionernas utveckling; hänsyn bör tas i gemenskapslagstiftningen till dessa regioners särställning när det gäller kravet att tillhandahålla offentliga tjänster, så att kvalitet och priser kan garanteras på en nivå som tar hänsyn till befolkningens behov,

5.2.14 komplettera och förbättra konkurrensreglerna för sjöfart och lufttrafik för de yttersta randområdena, framför allt de regioner som präglas av "dubbel ökaraktär",

5.2.15 ge ett verkligt innehåll åt de särskilda hänvisningar till de yttersta randområdena i förslaget till sjunde ramprogram för forskning och teknisk utveckling, så att de yttersta randområdena kan delta i gemenskapens forsknings- och utvecklingsverksamhet på bl.a. följande områden: klimatologi, vulkanologi, oceanografi, biologisk mångfald och riskbedömning av naturkatastrofer,

5.2.16 erkänna att de yttersta randområdena har en särställning i processen för avregleringar på inre marknaden för gas och elektricitet, så att inte konsumenter i dessa regioner blir lidande till följd av en oregelbunden energiförsörjning; det är också viktigt att garantera tjänster av god kvalitet till korrekta priser, vilket ställer krav på viss flexibilitet när man fastställer kraven för att tillhandahålla offentliga tjänster och reglerna för statligt stöd,

5.2.17 vidta åtgärder omedelbart för att garantera en hållbar utveckling i de yttersta randområdena, framför allt när det gäller den biologiska mångfalden, nätverket Natura 2000 och frågor som rör avfallshantering,

5.2.18 visa prov på nytänkande när det gäller att införa särskilda arbetsmetoder och förfaranden för de yttre randområdena, så att även dessa regioner kan dra nytta av fördelarna med den inre marknaden, t.ex. utnyttjandet av förnybara energikällor och tillgången till bredbandsuppkopplingar,

5.2.19 se till att de yttersta randområdenas differentierade skattebestämmelser kan tillämpas även i fortsättningen,

eftersom detta är ett viktigt styrinstrument för de yttersta randområdenas ekonomiska utveckling,

5.2.20 överväga hur de yttersta randområdena kan delta aktivt i förhandlingarna om ekonomiska partnerskapsöverenskommelser mellan EU och AVS-länderna, i syfte att underlätta en kontinuerlig dialog mellan regionala och nationella myndigheter och regionala organ med vilka EU förhandlar om dylika partnerskap, så att bestämmelserna blir effektivare, kompletterar varandra i större utsträckning och kännetecknas av ökad samstämmighet.

Bryssel den 13 juli 2005

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tillträde till marknaden för hamntjänster"

(KOM(2004) 654 slutlig – 2004/0240 COD)

(2005/C 294/06)

Den 2 december 2004 beslutade rådet att i enlighet med artikel 80.2 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 19 maj 2005. Föredragande var **Daniel Retureau**.

Vid sin 419:e plenarsession den 13–14 juli 2005 (sammanträdet den 13 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 91 röster för, 49 röster emot och 17 nedlagda röster:

1. Inledning

1.1 Efter grönboken om hamnar och sjötransportens infrastruktur från 1997 – och samtidigt som man höll på att utarbeta vitboken om den gemensamma transportpolitiken – framhöll kommissionen i ett första förslag till direktiv om "Tillträde till marknaden för hamntjänster" från 2001 att huvudfrågorna i det så kallade hamnpaketet var följande:

— Att integrera sjötransporterna i det transeuropeiska transportnätet.

— Att reglera tillträdet till marknaden för hamntjänster.

— Att finansiera kusthamnar och hamninfrastruktur offentligt.

1.2 Hamnpaketets målsättningar behandlades utförligt i inledningen till det första förslaget till direktiv⁽¹⁾ om den andra huvudfrågan, det vill säga tillträde till marknaden för hamntjänster, som slutligen avslogs av Europaparlamentet vid den tredje behandlingen.

1.3 Kommissionen utnyttjar dock sin ställning som enda institution med initiativrätt, och tar nu åter upp frågan i sitt nya direktivförslag⁽²⁾ om tillträde till marknaden för hamntjänster. Kommissionen anser att det är dess rätt och skyldighet att i enlighet med EG-fördraget lagstifta på detta område.

1.4 Kommissionen framhåller i inledningen att den grundtanke, de principer och de mål man önskade uppnå med meddelandet från 2001 kvarstår. Vissa ändringsförslag har dock beaktats eftersom de ansågs förbättra det ursprungliga förslaget.

⁽¹⁾ KOM(2001) 35 slutlig.

⁽²⁾ KOM(2004) 654 slutlig, 13.10.2004.

1.5 Innan man vidtar en granskning av det nya direktivförslaget ändringar och deras räckvidd, är det viktigt att erinra om några av de viktigaste orsakerna till att det ursprungliga förslaget gick om intet:

- Behovet av ett direktiv på detta område ifrågasattes.
- Kritik framfördes mot att man inte tog hänsyn till hamnsektorns sociala dimension. Detta hade påpekats redan i samband med att grönboken lades fram, bland annat i kommitténs yttrande⁽³⁾, samt i anslutning till direktivförslaget från 2001.
- Frågorna om säkerhet och miljöskydd samt begreppet allmänna tjänster (artikel 86 i EG-fördraget) beaktades inte i tillräcklig utsträckning.
- Även lotstjänster borde undantas från tillämpningsområdet (Europaparlamentets föredragande hade föreslagit att man även skulle undanta hantering, men fick inte stöd av majoriteten inom Europaparlamentets utskott).
- Egenhanteringen, såväl principen som dess omfattning, och lasthanteringen, där man krävde minst två leverantörer per hamn, gav upphov till mycket kritik och till och med en europeisk hamnarbetarstrejk.
- Tillståndens varaktighet blev föremål för utdragna diskussioner, liksom det faktum att tidigare tillhandahållare av tjänster skulle kompenseras av de nya: Det ansågs viktigt att inte bromsa investeringarna ens under slutet av tillståndspe-rioden, och att skydda tjänsteleverantörernas ekonomiska intressen.
- Öppningen för ett så stort antal leverantörer som möjligt – som kritiserades med hänsyn till kraven på ekonomisk effektivitet och vinst på investeringarna – i förhållande till marknads storlek och andra överväganden såsom respekten för hamnarnas utvecklingsstrategier och deras specialisering.

2. Kommissionens nya förslag till direktiv

2.1 Det aktuella förslaget innehåller en mycket utförlig motivering och ett stort antal skäl. Kommissionen bekräftar att den nya texten baseras på både kommissionens ursprungliga förslag från 2001 och det ändrade förslaget från 2002, samt på rådets gemensamma ståndpunkt och förklningstexterna efter parlamentets andra behandling.

⁽³⁾ EESK:s yttrande om "Kommissionens grönbok om hamnar och sjötransportens infrastruktur", EGT C 407, 28.12.1998, s. 92.

2.2 Följande argument talar för ett europeiskt initiativ:

- Fördragets fyra grundläggande friheter.
- Rådets framställningar.
- De ökande behoven på transportområdet (Vitboken från 2001) och behovet av att överföra en stor del av transporterna till sjöfarten.
- Behovet av att fullborda inre marknaden och skapa villkor för konkurrens – såväl inom som mellan hamnarna – som är öppen för insyn och som grundar sig på harmoniserade regler.
- Kraven på att skapa nya arbetstillfällen och respektera arbetstagarnas sociala rättigheter.

2.3 Den grundtanke, de principer och ett stort antal av de mål kommissionen önskade uppnå med sitt meddelande från 2001 kvarstår dock.

2.4 Förändringarna rör således inte

- tillämpningsområdet,
- kriterierna för beviljande av tillstånd,
- lotstjänsterna, eftersom de alltid betraktas som en kommersiell tjänst,
- insynen i hamnledningens eller hamnsystemens räkenskaper (som till skillnad från övriga punkter inte ifrågasattes och som redan är föremål för ett direktiv om ekonomisk insyn och riktlinjer för statligt stöd).

2.5 De viktigaste inslagen i kommissionens nya förslag är följande:

- Egenhantering av gods och passagerare genom landbaserad personal och i vissa fall genom personal ombord.
- Tillstånd för tjänsteleverantörer och egenhanterare blir obligatoriskt. Tjänsteleverantörerna i hamnarna skall erhålla nya tillstånd inom "en rimlig tidsperiod" för att uppfylla direktivets regler; för att ta hänsyn till de nuvarande tjänsteleverantörernas berättigade förväntningar har man samtidigt fastställt tidsramen till maximalt 12 månader efter sista datum för införlivande av direktivet.
- Den allmänna principen är att så många leverantörer som möjligt skall få tillträde till hamntjänster i vid bemärkelse; endast i undantagsfall skall antalet tjänsteleverantörer begränsas (artikel 9).
- Tillståndens varaktighet varierar i förhållande till tjänsteleverantörens investeringar och bestämmelserna avseende avskrivning av fasta och lösa tillgångar.
- Frågan om konkurrens mellan hamnar behandlas i direktivet (i artikel 16) om insyn och i (artikel 17) om allmänna riktlinjer för statligt stöd.

3. Inledande anmärkningar

3.1 Ett visst antal kusthamnar tillhör och/eller förvaltas av offentliga myndigheter (kommuner och andra territoriella myndigheter, offentliga organ osv.). Förvaltningen är följaktligen helt eller delvis föremål för bestämmelserna avseende offentliga räkenskaper och tillämpar kostnadsbokföring. De olika kusthamnarnas praxis och räkenskaper bör underställas de nationella konkurrensmyndigheterna och i förekommande fall regionala eller nationella motsvarigheter till revisionsrätten, och rapporterna från dessa kontrollorgan bör tillställas kommissionens generaldirektorat för konkurrens.

3.2 Under de senaste åren har en utveckling mot privatisering av kusthamnar blivit tydlig i de flesta nya medlemsländer och i de gamla medlemsländerna. Många hamnar har bildat aktiebolag.

3.3 Europas viktigaste hamnar är de som ligger utmed Nordsjön och Engelska kanalen. Godsvolymerna och antalet containrar varierar kraftigt beroende på det geografiska läget för Europas olika kusthamnar. Inom tillämpningsområdet för direktivförslaget ligger volymerna på från 1,5 miljoner till tiotals eller till och med hundratals miljoner ton, och antalet containrar uppgår till flera miljoner per år (i t.ex. Rotterdam och Antwerpen). Kommittén anser att en enhetlig regeltillämpning för kusthamnar som sinsemellan skiljer sig mycket åt med avseende på storlek, verksamhet samt ägande- och förvaltningsförhållanden, riskerar att inte motsvara verkligheten och de faktiska behoven för de berörda hamnarna. Verklig konkurrens mellan hamnarna finns sedan länge. Hänsyn bör tas till subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

3.4 Ett stort antal hamnar står själva för viss infrastruktur och vissa grundläggande sjöfartstjänster, och de anser inte att deras befogenheter skall inskränkas till att förvalta och underhålla vatten- och landområdet i hamnarna samt kajerna. Utbudet av somliga tjänster ligger i vissa fall i linje med kraven på tjänster i allmänhetens intresse eller med en strävan efter global ekonomisk jämvikt för hamnmyndigheten, eller rent av efter en vinst som kan delas ut till aktieägarna i privata hamnar. Förbudet mot "korssubventioner" skulle försvaga kapaciteten till hamninvesteringar.

3.5 EESK beklagar att de viktiga framsteg som gjorts sedan grönboken och det första hamnpaketet inte beaktas, och anmodar kommissionen att revidera sitt förslag efter en objektiv konsekvensanalys som tar hänsyn till de aktuella förhållandena i europeiska hamnar samt deras obestridliga internationella konkurrenskraft. Kommittén noterar att kommissionen i samband med den hearing som EESK anordnade den 31 januari 2005 meddelade att en sådan studie skulle offentliggöras i slutet av juni 2005. Eftersom det saknas en kommitté för den sociala dialogen anser EESK att arbetsmarknadsparterna bör höras. Genomgripande ändringar av förslaget

bör göras i enlighet med normala förfaranden för bättre lagstiftning (medverkan och samråd, konsekvensbedömningar osv.). Det andra förslaget följde i själva verket strax efter det första, utan tillräckliga förberedelser.

3.6 Hamnar är komplexa logistiska plattformar som via inlandssjöfart, spårvägar, vägar, pipelines och kustfart är kopplade till landområden av varierande geografisk och ekonomisk omfattning på en regional, nationell eller till och med internationell nivå. De bör utveckla strategier som är knutna till utvecklingen av den geografiska sektor där de främjar ekonomin och till de arbetsmarknadsregioner som berörs samt till nya och fortlöpande ekonomiska behov inom dessa regioner. Enligt kommitténs uppfattning är det absolut nödvändigt att främja intermodaliteten inom sjöfarten, framför allt med avseende på cabotageverksamheten, men i föreliggande form bidrar inte direktivförslaget till detta.

3.7 Handelshamnarnas roll, antingen det rör sig om specialiserade eller allmänna, offentliga eller privata hamnar, begränsar sig inte till att tillhandahålla det materiella underlaget (tillfartsleder, hamnbassänger, kajer och landområden) för en multimodal plattform. För att plattformen skall fungera måste de uppväga de privata aktörernas eventuella tillkortakommanden, och deras roll när det gäller organisation, områdesförvaltning och planering av infrastrukturutveckling bör även löna sig ekonomiskt.

3.8 Deras utvecklingsplaner och specialisering bör respekteras. Förutom kapacitetsbegränsningar och materiella begränsningar av tillträdet bör antalet leverantörer kunna begränsas för att säkerställa tjänsteleverantörernas ekonomiska effektivitet och lönsamhet, driftssäkerheten, hamnorganisationen, miljömässiga och sociala normer samt antalet arbetstillfällen. Detta är främst en fråga om subsidiaritet. Dessutom kan en överdriven konkurrens resultera i en kompetens- och resurssplittning som skulle inverka negativt på hamnanvändarna.

3.9 EESK konstaterar att hamnmyndigheterna i och med kommissionens nya förslag ges större flexibilitet att mot bakgrund av hamnens beskaffenhet och lokala förutsättningar bestämma gränsen för antalet operatörer per tjänstekategori.

3.10 Tillstånd och licenser som beviljas av behörig myndighet till tjänsteleverantören eller handelsavtal mellan behörig myndighet och tjänsteleverantören måste omfatta en period som står i relation till omfattningen och arten av de investeringar som tjänsteleverantören gör för att kunna uppfylla bestämmelserna i tillstånd, licenser och kontrakt samt ge utrymme för en normal avskrivningsperiod och normal avkastning på investerat kapital (till exempel 10 år för obetydliga investeringar, 15 år för betydande investeringar i rörliga tillgångar och utbildning och 45 år för betydande investeringar i fasta och rörliga tillgångar).

3.11 De hamnoperatörer som har arrendeavtal inom hamnområdena och tillstånd att bedriva omlastningsverksamhet har rättigheter och verksamhetsvillkor som inte kan ändras efter att direktivet trätt i kraft. Hamnmyndigheterna skulle nämligen annars kunna upphäva kontrakt varigenom de nationella myndigheternas ansvar skulle komma att aktualiseras.

3.12 Kommittén noterar att förändringarna när det gäller hantering och lotsning inte motsvarar de förväntningar som tidigare uttryckts av EESK, flera stater och Europaparlamentet⁽⁴⁾.

3.13 Antalet arbetstillfällen är inte kopplat till antalet leverantörer utan till den faktiska trafiken i hamnen eller till tjänstutbudets bredd. Ett ökat antal leverantörer innebär inte ett ökat antal arbetstillfällen, utan det krävs en ökning av trafiken och uppkomsten av icke-traditionella tjänster för att skapa nya arbetstillfällen.

3.14 De bestämmelser vad gäller lasthantering och egenhantering som är planerade för höghastighetsvattenvägar och cabotage på inre marknaden ifrågasätter i grunden kollektivavtalen i de flesta länder, vilka ibland skulle kunna anses stå i strid mot gemenskapens konkurrenslagstiftning inom ramen för direktivförslaget, medan de samtidigt är giltiga inom nationell och internationell social- och arbetsrätt. EG-domstolen tillstår att respekten för kollektivavtal kan inskränka konkurrensrättens tillämpning. På internationell nivå har många medlemsstater ratificerat ILO:s sjöfartskonventioner om hamnverksamhet⁽⁵⁾, arbetsvillkor och besättningens säkerhet. Kommittén konstaterar att kommissionens åtgärder inte tar hänsyn till dessa bestämmelser som grundar sig på trepartsförhandlingar.

3.15 Kommittén är mån om både stark konkurrens på tjänstemarknaden och lasthanterings kvaliteten, säkerhet och kontinuitet. Men om man tillåter egenhantering av stuveritjänsterna uppstår snedvridna konkurrensvillkor mellan de befintliga stuveriföretagen i hamnarna och egenhanterarna. Stuveriföretagen har etablerat sig i hamnarna genom privatisering eller efter urvalsförfarande och investerat i maskinell utrustning och infrastruktur. Egenhanterarna kan däremot gå in på marknaden för hamntjänster utan urvalsförfarande eller investeringskrav, och de kan kostnadsfritt utnyttja de anläggningar som andra byggt upp och till skillnad från stuveriföretagen bedriva verksamhet helt utan tidsbegränsningar. Hamnarna utgör områden med förhöjd olycksrisk, och stor respekt för och kontroll av att arbetsskydds krav efterlevs är därför en förutsättning. Om egenhanteringen blir tillåten får man räkna med ett ökat antal

olycksfall. Trots löfte om att ge direktivförslaget en social dimension skulle dessa bestämmelser i praktiken innebära att man tillbakavisar förväntningarna hos de hamnarbetare som är rädda för att förlora sina arbeten – säkra, kvalificerade arbetstillfällen med framförhandlad lön – och att dessa skall ersättas med osäkra arbetstillfällen och individuella kontrakt utan sociala och lönemässiga garantier i ett klimat av påtvingad konkurrens mellan lasthanterare. Egenhanteringen skulle också kunna medföra en ökning av ombordpersonalens uppgifter och av olycksrisken, eftersom bemanningen ofta är minimal. Det skulle också innebära ökat ansvar och ytterligare krav på kaptenerna.

3.16 Kommittén betraktar inte lotstjänster som en rent kommersiell tjänst. Lotstjänsterna kräver komplexa tekniska kunskaper, lokalkännedom som i vissa fall utvecklats under en längre tid och kapacitet att beroende på de produkter som transporteras garantera transporternas säkerhet med avseende på befolkning och miljö. Dessa tjänster i allmänhetens intresse är alltså inte i huvudsak av kommersiell natur, även om uppdragen ofta går till privata företag under hamnmyndighetens kontroll, och borde därför uteslutas från tillämpningsområdet. Detta hindrar inte hamnarna från att – vilket redan är fallet – utfärda lotstjänstillstånd till kaptener vars erfarenhet och lokalkännedom gör det möjligt för dem att utan assistans styra sina fartyg in till kaj. Med tanke på säkerheten för andra fartyg, anläggningar, personer som arbetar i hamnen och befolkningen i omgivande områden bör man ta hänsyn till att många fartyg transporterar farliga ämnen.

3.17 Kommittén noterar att i hamnarna utövas vissa av statens suveräna befogenheter, som direktivet inte omfattar. Vissa uppgifter (insatser i kampen mot terrorismen, den organiserade brottsligheten och den olagliga invandringen, som ofta medför utgifter och investeringar som hamnen får stå för) kan delegeras till hamnmyndigheten.

3.18 När det gäller de nya tillståndsbestämmelserna rör det sig om självklara och logiska åtgärder, även om fastställandet av specifikationerna bör ta hänsyn till lokala omständigheter och särdrag. Tillämpningen av principerna om öppenhet och åtskilda konton i kusthamnar är odiskutabel. Kommittén godtar därför kravet att de nya tillståndsbestämmelserna skall respekteras i enlighet med det nya direktivet om insyn.

3.19 Direktivet måste innehålla konkreta krav på dem som tillhandahåller hamntjänster om vad som måste göras för att tillståndet skall förnyas efter 8, 12 eller 30 år.

⁽⁴⁾ EESK:s yttrande om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tillträde till marknaden för hamntjänster", EGT C 48, 21.2.2002, s. 122.

⁽⁵⁾ I synnerhet konvention 137, som ratificerats av ett stort antal av EU:s kuststater. I konventionen föreskrivs ett gemensamt register för registrering av hamnarbetarna i en hamn och prioritering av dem när det gäller tillgången till arbete i hamnen.

3.20 Till syvende och sist förefaller det som om förslaget grundläggande målsättning är att sänka kostnaderna för hamntjänsterna. Kommittén anser dock att respekten för säkerhets- och miljönormerna och de sociala rättigheterna är viktiga förutsättningar för att hamnarna skall fungera effektivt och för att man skall kunna säkerställa ekonomiskt effektiva, säkra och pålitliga transporter.

3.21 Eftersom situationerna skiftar kraftigt när det gäller de lokala och nationella bestämmelserna och förfarandena samt förvaltarnas och de offentliga myndigheternas skyldigheter, bör de särskilda förhållanden som råder i olika hamnar beaktas fullt ut i de bestämmelser som skall genomföras. I varje hamn har man genomfört anpassningsåtgärder under många år och arbetat under de gynnsammaste villkor som gällt i respektive territoriell miljö. Strävan att göra verksamhetsvillkoren enhetliga kan få negativa konsekvenser för arbetet i hamnarna och deras effektivitet.

3.22 EESK föredrar subsidiaritet i den förordade lagstiftningen och lokal samstämmighet mellan olika politiska utvecklingsåtgärder inom hamnområdet framför de enhetliga bestämmelser som förordas i direktivförslaget. Det finns stora skillnader mellan hamnarna när det gäller storlek och typ. En överdriven konkurrens mellan tjänsteleverantörerna i en viss hamn skulle kunna leda till överinvesteringar och slöseri, liksom till social tillbakagång.

3.23 Kommittén anser att nationella antitrust- och revisionsorgan enligt subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna skulle kunna ges behörighet att ingripa om hamnmyndigheten – utan att det fanns ekonomiska skäl eller behov av allmänna tjänster – kontrollerade samtliga hamntjänster, eller om den inte respekterade principerna om öppenhet eller redovisningsreglerna. Gemenskapens ingripanden när det gäller konkurrensnedvridning och statligt stöd bör i högre grad vara koncentrerade till undantagen, till exempel om de nationella konkurrensmyndigheterna eller de regionala eller nationella motsvarigheterna till revisionsrätten inte på ett tillfredsställande sätt sköter kontrollen av gällande gemenskapsrätt.

3.24 När det gäller det statliga stödet har frågan om att ta ut avgifter för vissa kostnader för tillfartsleder och anläggningar i form av lokal eller nationell skatt uppstått i och med kommissionens nuvarande rättspraxis för statligt stöd (muddring, rännor och hamnbassänger).

3.25 Det allmänna kan dock endast förväntas bidra till att finansiera tjänster i allmänhetens intresse och inte till att sänka kostnaderna för (nationella och internationella) företrädesvis betydande hamnanvändare. Fastställandet av allmänhetens intresse skall styras av demokratiska beslut och inte av marknaden.

4. Slutsatser

4.1 Ett betydligt mindre detaljerat ramdirektiv som lämnar tillräckligt utrymme för subsidiariteten vore att föredra framför det föreliggande förslaget till direktiv. I stället för att utförligt gå in på frågan om i vilken utsträckning lagstiftningen om öppenhet och upphandling är tillämplig på hamntjänster, hade det räckt med ett kort omnämnande av dessa regler. Ett gemensamt ramverk får under inga omständigheter undergräva den uppgift som hamnens ledningsgrupp har anförtrots när det gäller att bevaka allmänhetens intressen i frågor som faller inom dess behörighetsområde.

4.1.1 Ett ramdirektiv får absolut inte inverka menligt på de rättigheter och skyldigheter som följer av medlemsstaternas lagstiftning på områden som sociala frågor, arbetsvillkor, folkhälsa, miljö, allmän ordning och säkerhet, tjänster i allmänhetens intresse och inte heller på de kollektivavtal som ingåtts i enlighet med tillämplig nationell lagstiftning. Ramdirektivet bör också beakta medlemsstaternas internationella åtaganden såsom ILO:s sjöfartskonventioner.

4.1.2 Kommittén kan slutligen bara beklaga att det i förslaget till direktiv saknas en konsekvensbedömning, trots att kommissionen i vitboken om styrelseformerna i EU framhåller att en sådan skall finnas för att få en bättre lagstiftning till stånd. Alla lagstiftningsförslag som kräver medbeslutande skall innefatta en konsekvensbedömning samt information om de samråd som genomförts med bland annat arbetsmarknadens parter.

Bryssel den 13 juli 2005

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

BILAGA

till Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande

Följande ändringsförslag fick mer än en fjärdedel av rösterna men avvisades under debatten.

Punkt 1.5

Ändra enligt följande:

"Innan man vidtar en granskning av det nya direktivförslagets ändringar och deras räckvidd, är det viktigt att erinra om några av de viktigaste ~~orsakerna till att~~ stötestenarna för Europeiska ekonomiska och sociala kommittén i det ursprungliga förslaget gick om intet."

Motivering

Av tydlighetsskäl bör det anges vem som noterade problemen i det ursprungliga förslaget. Detta är svårt att utläsa av de föregående punkterna, som handlar om rådet och parlamentet.

Resultat av voteringen om ändringsförslaget

För: 42

Emot: 63

Nedlagda: 3

Punkt 3.1

Ändra enligt följande:

"Ett visst antal kusthamnar tillhör och/eller förvaltas av offentliga myndigheter (kommuner och andra territoriella myndigheter, offentliga organ osv.). Förvaltningen är följaktligen helt eller delvis föremål för bestämmelserna avseende offentliga räkenskaper och tillämpar kostnadsbokföring. Utan att det påverkar Europeiska kommissionens egna befogenheter bör ~~De~~ olika kusthamnarnas praxis och räkenskaper ~~bör~~ underställas de nationella konkurrensmyndigheterna och i förekommande fall regionala eller nationella motsvarigheter till revisionsrätten, och rapporterna från dessa kontrollorgan bör tillställas kommissionens generaldirektorat för konkurrens."

Motivering

Det föreslagna förfarandet får inte åsidosätta de befogenheter kommissionen redan har.

Resultat av voteringen om ändringsförslaget

För: 54

Emot: 71

Nedlagda: 5

Punkt 3.1

För in hela punkten mellan 3.17 och 3.18 och numrera om efterföljande punkter.

Motivering

Som inledande kommentar är punkten alltför teknisk. Den bör snarare placeras bland de punkter som behandlar ekonomiska frågor.

Resultat av voteringen om ändringsförslaget

För: 50

Emot: 74

Nedlagda: 10

Punkt 3.4

Stryk sista meningen:

"Ett stort antal hamnar står själva för viss infrastruktur och vissa grundläggande sjöfartstjänster, och de anser inte att deras befogenheter skall inskränkas till att förvalta och underhålla vatten- och landområdet i hamnarna samt kajerna. Utbudet av somliga tjänster ligger i vissa fall i linje med kraven på tjänster i allmänhetens intresse eller med en strävan efter global ekonomisk jämvikt för hamnmyndigheten, eller rent av efter en vinst som kan delas ut till aktieägarna i privata hamnar. ~~Förbudet mot 'korssubventioner' skulle försvaga kapaciteten till hamninvesteringar."~~

Motivering

Om konkurrensen mellan olika hamnar skall vara rättvis kan korssubventioner inte accepteras. De förhindrar insyn genom att dölja vilka självkostnader som man minst måste räkna med.

Resultat av voteringen om ändringsförslaget

För: 61

Emot: 80

Nedlagda: 6

Punkt 3.6

Stryk den sista meningen:

"Hamnar är komplexa logistiska plattformar som via landtrafikleder är kopplade till landområden av olika stor geografisk och ekonomisk omfattning på en regional, nationell eller till och med internationell skala. De bör utveckla strategier i överensstämmelse med utvecklingen av den geografiska sektor där de främjar ekonomin och med de arbetsmarknadsregioner som berörs samt nya och fortlöpande ekonomiska behov inom dessa regioner. ~~Enligt kommitténs uppfattning är det absolut nödvändigt att främja intermodaliteten inom sjöfarten, framför allt med avseende på cabotageverksamheten, men i föreliggande form bidrar inte direktivförslaget till detta."~~

Motivering

De flesta av dessa landområden kan inte nås via havet. Att uttrycka en preferens, för att inte tala om att säga att det är en absolut nödvändighet, är därför oförståndigt. Samma resonemang skulle då med större rätt kunna gälla för inlandssjöfarten. Främjandet av kustsjöfarten behandlas dessutom redan bland annat i programmet för motorvägar till havs.

Resultat av voteringen om ändringsförslaget

För: 59

Emot: 83

Nedlagda: 9

Punkt 3.17

Stryk punkten.

~~"Kommittén noterar att i hamnarna utövas vissa av statens suveräna befogenheter, som direktivet inte omfattar. Vissa uppgifter (insatser i kampen mot terrorismen, den organiserade brottsligheten och den olagliga invandringen, som ofta medför utgifter och investeringar som hamnen får stå för) kan delegeras till hamnmyndigheten."~~

Motivering

Denna fråga behandlas redan utförligt i kommissionens förslag. Här låter man dock också påskina att hamnen, om staten delegerar uppgifter till hamnen utan att ersätta kostnaderna, inte skulle behöva ta ut dessa kostnader av kunderna. Detta skulle leda till illojal konkurrens med andra hamnar.

Resultat av voteringen om ändringsförslaget

För: 55

Emot: 84

Nedlagda: 13

Punkt 3.23 och 3.24

Stryk båda punkterna.

~~”3.~~

~~28 är~~

~~det gäller det statliga stödet har frågan om att ta ut avgifter för vissa kostnader för tillfartsleder och anläggningar i form av lokal eller nationell skatt uppstått i och med kommissionens nuvarande rättspraxis för statligt stöd (muddring, rännor och hamnbassänger).~~

3.24 Det allmänna kan dock endast förväntas bidra till att finansiera tjänster i allmänhetens intresse och inte till att sänka kostnaderna för (nationella och internationella) företrädesvis betydande hamnanvändare. Fastställandet av allmänhetens intresse skall styras av demokratiska beslut och inte av marknaden.”

Motivering

Hamnmyndigheten bör påföra användarna eller de egna intressenterna de kostnader som den påtagit sig för hamnens räkning. Med sin nuvarande ordalydelse låter punkterna påskina att allmänhetens intresse skulle kunna vara en ursäkt för att inte göra detta.

Resultat av voteringen om ändringsförslaget

För: 55

Emot: 82

Nedlagda: 17

Ny punkt 3.25

Lägg till en ny punkt:

”För att man redan i det första planeringsstadiet skall kunna avgöra om framtida hamninvesteringar är förenliga med europeisk rätt uppmanar EESK kommissionen att, oberoende av sitt förslag, ofördröjligen lägga fram alla de förslag till gemensamma riktlinjer som rör statlig finansiering av hamnar och vilket slags finansiering av hamnar som är förenlig med den inre marknaden. Detta behandlades redan vid hearingen den 31 januari 2005.”

Motivering

Se början av själva texten.

Resultat av voteringen om ändringsförslaget

För: 59

Emot: 85

Nedlagda: 14

Punkt 4.1

Ändra enligt följande:

”Även om kommittén också stöder en avreglering av de transportrelaterade hamntjänsterna, liksom andra transporttjänster, vore ett betydligt mindre detaljerat ramdirektiv som lämnar tillräckligt utrymme för subsidiariteten vore att föredra framför det föreliggande förslaget till direktiv. I stället för att utförligt gå in på frågan om i vilken utsträckning lagstiftningen om öppenhet och upphandling är tillämplig på hamntjänster, hade det räckt med ett kort omnämnande av dessa regler. Ett gemensamt ramverk får under inga omständigheter undergräva den uppgift som hamnens ledningsgrupp har anförtrots när det gäller att bevaka allmänhetens intressen i frågor som faller inom dess behörighetsområde, men allmänhetens intresse får å andra sidan inte påverka den rättvisa konkurrensen och öppenheten.”

Motivering

I studiegruppen rådde det inga delade meningar om detta, och detta förslag visar på ett bra sätt mot vilken bakgrund man bör läsa våra synpunkter och slutsatser. Allmänhetens intresse får inte användas som ursäkt för att man inte skall behöva tillämpa dessa två grundläggande EU-principer.

Resultat av voteringen om ändringsförslaget

För: 61

Emot: 86

Nedlagda: 12

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Det civila samhällets bidrag till relationerna mellan EU och Ryssland"

(2005/C 294/07)

Den 1 juli 2004 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om Det civila samhällets bidrag till relationerna mellan EU och Ryssland.

Sektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 20 maj 2005. Föredragande var **Filip Hamro-Drotz**.

Vid sin 419:e plenarsession den 13–14 juli 2005 (sammanträdet den 13 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 109 röster för, 2 röster emot och 6 nedlagda röster:

1. Skäl för yttrandet

1.1 Ryska federationen, som spelar en viktig internationell roll, är en strategisk partner för EU. Unionens utvidgning ställer mer än tidigare samarbetet mellan EU och Ryssland i fokus, och att bygga upp så goda förbindelser som möjligt mellan EU och Ryssland är, mot bakgrund av de gemensamma europeiska värden som demokrati och respekt för de mänskliga och medborgerliga rättigheterna utgör, av grundläggande betydelse för båda parter.

1.2 Det behövs målmedvetna insatser för att samhället skall kunna utvecklas, för att levnadsförhållandena skall förbättras, för att en rättsstat skall byggas upp, för att förutsättningarna för olika organ och verksamheter skall stabiliseras och företagsklimatet bli mer förutsägbart och för att en marknadsekonomi skall byggas upp. Även om Rysslands nuvarande ledning har formellt deklarerat sitt stöd för dessa ansträngningarna står man både i det dagliga livet och vid omsättningen av dessa mål långt ifrån både det ryska samhällets och det internationella samfundets förväntningar. De ryska ledarnas inställning till bl.a. företagare och media ligger enligt EESK inte i linje med myndigheternas principförklaring vad gäller att främja demokratin och stärka det civila samhället. Den nuvarande riktningen på utvecklingen i Ryssland ger anledning till oro inte bara bland de egna medborgarna. Ryssland håller systematiskt på att frångå den demokrati som utropats, regeringen kontrollerar media, den ryska armén är i strid med internationella förpliktelser stationerad i Moldavien och Georgien, rättssystemet tjänar politikens syften. Under sådana omständigheter är det väldigt svårt att bygga upp ett organiserat civilt samhälle.

1.3 En fördjupning av EU:s interna integration (inre marknaden, gemensam valuta, utökad samarbete på allt fler politikområden) är ett historiskt grundläggande mål som samtliga medlemsstater har förbundit sig att eftersträva, trots de bakslag som processen nyligen drabbats av. Den inre integrationen inom EU får dock inte leda till att EU därmed fjärrar sig från Ryssland och resten av Europa, som inte utvecklas på samma sätt, eftersom detta kan leda till en tudelning av världsdelen.

1.4 Den deklaration om byggandet av ett enat Europa som Frankrikes utrikesminister Robert Schuman lade fram den 9 maj 1950 utgår från att den europeiska integrationen skall byggas på en vilja till samverkan på lika villkor för att uppnå gemensamt uppställda mål, på gemensamma värden samt på

förlikning och på medborgarnas vision om en gemensam framtid. Samtidigt konstaterade han att Europa inte kan byggas på ett ögonblick, utan genom konkreta resultat och framför allt genom att man skapar en verklig solidaritet. Deklarationens budskap är viktigt även i samband med relationerna mellan EU och Ryssland och strävan att stärka samarbetet dem emellan.

2. Det civila samhällets bidrag till relationerna mellan EU och Ryssland

2.1 En förutsättning för närmare relationer mellan EU och Ryssland är att även det organiserade civila samhället i EU involveras i hög grad. Målet med EU:s civila samhälls ansträngningar är att få till stånd ett bättre samarbete mellan EU och Ryssland, hjälp att bygga upp strukturer för det civila samhället och demokratin i Ryssland.

2.2 Erfarenheterna från de nya medlemsstaterna, som efter tio år framgångsrikt har slutfört den postkommunistiska övergångsprocessen, är viktiga och kan skapa ett mervärde i samarbetet mellan EU och Ryssland. Det är framför allt aktörer i det civila samhället (icke-statliga organisationer) i dessa länder som kan spela en viktig roll när det gäller demokratisering och skydd av mänskliga och medborgerliga rättigheter i Ryssland.

2.3 Europeiska samarbetsorganisationen för nationella arbetsgivarföreningar och industriförbund (Unice) har i flera år lagt fram förslag och ståndpunkter om utvecklingen av ekonomiska relationer, och företagsledarna i EU och Ryssland diskuterar regelbundet frågan inom ramen för rundabordskonferenserna mellan industriföreträdare från EU och Ryssland och lägger fram sina synpunkter för toppmötena mellan EU och Ryssland. Även Europeiska fackliga samorganisationen (EFS) tillkännager sina ståndpunkter för toppmötena, och 2004 sände organisationen i samarbete med Rysslands fackliga centralorganisation (FNPR) ett brev till Europeiska kommissionens ordförande och till Rysslands president med förslaget att också EU:s och Rysslands fackliga takorganisationer skall få en liknande roll som rundabordskonferensen. Andra företrädare för det civila samhället har på eget initiativ utvecklat metoder för att få ge uttryck för sina synpunkter på hur relationen mellan EU och Ryssland utvecklas inom deras sektorer. Samhället i Ryssland är fortfarande svagt organiserat, icke-statliga organisationer utvecklas långsamt och spelar en obetydlig roll.

2.4 EESK har för sin del lagt fram åtskilliga yttranden om relationerna mellan EU och Ryssland och också om hur det ryska civila samhället fungerar. De viktigaste yttrandena finns förtecknade i fotnot 1. De rekommendationer som ingår i dessa har blivit beaktade i föreliggande yttrande utan att särskilda hänvisningar anges⁽¹⁾. I och med i detta arbete har EESK kunnat bygga upp direkta kontakter med flera aktörer i det ryska civila samhället.

3. Rekommendationer

3.1 EU måste fastställa en enhetligare Rysslandspolitik och genomföra den pragmatiskt

3.1.1 Framväxten av ett konsekvent samarbete mellan EU och Ryssland har hämmats av att enskilda medlemsstater i unionen har främjat sina egna intressen bilateralt med Ryssland, också i frågor som har anförtratts EU-nivån. Utveckling av konstruktiva och öppna bilaterala relationer mellan enskilda EU-länder och Ryssland bör naturligtvis inte begränsas i frågor som faller utanför EU:s behörighet. Bilateral, regional och sektoriell verksamhet är tvärtom ytterst viktig och varje medlemsstat i unionen bör ta sitt ansvar för detta.

3.1.2 För att uppnå goda resultat i samarbetet mellan EU och Ryssland måste de civila samhällena i EU i större utsträckning frivilligt dela med sig till det ryska civila samhället av praxis i fråga om självständiga organisationsformer och stöd till återupprättande av solidaritetsnätverk. EU kan till det ryska civila samhället, och alltså även till Ryssland, dela med sig av det som gör EU rikt, dvs. dess mångfald, alla olika slags former av samhällsorganisationer samt den form av demokratisk, samhällelig och kulturell spridning som denna mångfald ger upphov till. Samtliga EU-länder bör genom sitt agerande främja gemensamma mål. Detta har blivit viktigare än någonsin efter unionens utvidgning. Det är likaledes uppenbart att en rätlinjig metod ger de bästa resultaten vid uppbyggnaden av samarbetet mellan EU och Ryssland. EU bör också utveckla tekniskt stöd till Ryssland så att landet blir stabilt, demokratiskt och välmående. Det bör ske en översyn av hur de befintliga programmen för tekniskt stöd fungerar. Framsteg kan bäst nås genom små men målmedvetna steg.

⁽¹⁾ *Relationer mellan EU och Ryssland, Ukraina och Vitryssland (1995), TACIS - EU:s stödprogram för Ryssland, Oberoende staters samväldet och Mongoliet (1998), Relationerna mellan Europeiska unionen och Östersjöländerna (1998), EU:s nordliga dimension och relationerna till Ryssland (1999), Den nordliga dimensionen: Handlingsplan för den nordliga dimensionen i EU:s externa och gränsöverskridande politik 2000–2003 (2001), Strategiskt partnerskap EU-Ryssland: vad blir nästa steg? (2002), Ett utvidgat europeiskt grannskap: en ny ram för förbindelserna med våra grannländer i öster och söder (2003).*

3.2 Färdplanerna bör underlätta förberedelserna för ett dynamiskt avtal mellan EU och Ryssland

3.2.1 EU och Ryssland arbetar på att utvidga och fördjupa sina relationer med utgångspunkt i de s.k. färdplanerna för fyra gemensamma områden. De fyra gemensamma områdena är: 1) ett gemensamt ekonomiskt område, 2) ett gemensamt område för frihet, säkerhet och rättvisa, 3) ett gemensamt område för samarbete om yttre säkerhet och 4) ett gemensamt område för forskning, utbildning och kultur. I färdplanerna beskrivs cirka 400 åtgärder som skall genomföras under några år. EESK anser att detta koncept är ytterst värdefullt och betonar att EU måste öka sina ansträngningar att skapa öppna och omfattande politiska, ekonomiska och sociala relationer med Ryssland.

3.2.2 Det finns flera aspekter på färdplanerna som berör det civila samhället: exempelvis de prioriterade områden där det skall ske en dialog om bestämmelser och ekonomi: konkurrensfrämjande, investeringar och handel, mellanregionalt och gränsöverskridande samarbete, miljö, kontakter mellan folken, rörlighet, ungdomsfrågor, samarbete i frågor som rör räddningstjänst, forskning och utbildning samt gradvis integration av transportnäten.

3.2.3 EESK uppmanar EU och Ryssland att genomföra färdplanerna utan dröjsmål. De bör kontinuerligt förnyas så att de blir så användbara som möjligt och deras genomförande bör årligen följas upp gemensamt. EU och Ryssland bör också utse organ som blir ansvariga för genomförandet. EESK är för sin del, som en uppföljning till detta yttrande, beredd att bidra aktivt till processen i de frågor som berör det civila samhället. Kommittén har för avsikt att lägga fram förslag om hur färdplanerna skall utformas och genomföras och att öka de direkta kontakterna med de viktigaste representanterna för det civila samhället i Ryssland (se punkterna 3.4.3 och 3.5.5).

3.2.4 Det partnerskaps- och samarbetsavtal som utarbetades under första halvan av 90-talet för EU och Ryssland skulle gälla i tio år, och denna period kommer att löpa ut 2007 om någon av parterna så önskar. Färdplanerna för de fyra gemensamma områdena bör vara en utgångspunkt för ett nytt, modernt avtal mellan EU och Ryssland baserat på strategiskt partnerskap. Ryssland bör uppmanas att ta bort kvarstående handelshinder vad gäller varor och tjänster och att garantera ett väl fungerande regelverk för investeringar så att EU och Ryssland kan börja utarbeta ett frihandelsavtal utifrån Rysslands status som marknadsekonomi och medlem i Världshandelsorganisationen (WTO).

3.2.5 Även det regionala samarbetet – nordliga dimensionen (inklusive Östersjösamarbetet och arktiska samarbetet) och Svarta havs-samarbetet bör bekräftas på motsvarande sätt tillsammans med Ryssland. EESK konstaterar med tillfredsställelse att man tagit hänsyn till denna aspekt i färdplanerna och uppmanar till ytterligare åtgärder för regionalt samarbete som en del av arbetet med att utveckla förbindelserna mellan EU och Ryssland.

3.3 *Det civila samhällets roll måste lyftas fram i färdplanerna för samarbete mellan EU och Ryssland*

3.3.1 Möjligheterna att på ett hållbart sätt intensifiera relationerna mellan EU och Ryssland är begränsade om inte gemensamma värden styr parternas insatser. Bland dessa värden kan man nämna individens ansvar, respekt för rättsstaten, för individen och för äganderätten, mänskliga rättigheter (exempelvis fria medier, möjligheten att organisera fria val, politisk mångfald, lika möjligheter och rättigheter för minoriteter) öppenhet, integritet, skydd av människovärdet, jämlikhet och yttrandefrihet, facklig organisation och grundrättigheter inom arbetslivet, sunda arbetsmarknadsrelationer och ett tillräckligt socialskydd. Om inte dessa värden varaktigt förankras i grundvalarna för samhället, ekonomin och politiken i Ryssland kan det inte bildas någon plattform för samarbete och ömsesidig förståelse.

3.3.2 De överordnade målsättningarna för färdplanerna är relevanta. Det är positivt att vikten av gemensamma värden anses vara grundläggande i tre av färdplanerna (det gemensamma området för samarbete om yttre säkerhet, det gemensamma området för frihet, säkerhet och rättvisa och det gemensamma området för forskning, utbildning och kultur).

3.3.3 Ett närmare samarbete mellan EU och Ryssland sammanhänger med hur dessa frågor utvecklas i Ryssland. EESK rekommenderar att denna fråga får stor vikt vid genomförandet av färdplanerna. Det krävs definitivt mer konkreta åtgärder i färdplanerna för att uppnå gemensamma värden, vilket i sin tur är en förutsättning för ett fungerande civilt samhälle.

3.3.4 Det är viktigt att det skapas utrymme för verksamheten i Ryssland som ger arbetsmarknadens parter och övriga aktörer inom det organiserade civila samhället möjligheter att verka självständigt och som ger dem förtroende att delta i beredningen av samhälleliga beslut som de är berörda av. I detta syfte behövs det en dialog och nätverksbildning, vilket i sin tur kräver oberoende media. Detta förutsätter även att relevanta internationella avtal efterlevs i praktiken, t.ex. ILO:s standarder.

3.3.5 Villkoret för ett fungerande civilt samhälle är att de ekonomiska och samhälleliga aktörerna i Ryssland har god representativitet, är självständiga och har beredskap att inleda en konstruktiv och öppen dialog baserad på sakkunskap med myndigheterna och andra aktörer i samhället.

3.3.6 EESK kan med tillfredsställelse konstatera att EU och Ryssland under våren 2005 har inlett ömsesidiga konsultationer om mänskliga rättigheter och andra därmed sammanhängande frågor, t.ex. minoriteters rättigheter. I dessa samråd bör man ta upp frågan om nationellt och lokalt självbestämmande och om hur man kan undvika metoder som leder till konflikter (Tjetjenien) som medför faror för den ryska befolkningen och även utgör ett hot mot EU:s medborgare.

3.3.7 EU har under de senaste åren visat prov på sin förmåga att uppnå behövliga förändringar i tredje länder genom dialog. Detta bör eftersträvas även i dialogen med Ryssland. I dessa frågor är den roll som spelas av Europarådet och

av Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) synnerligen viktig. EESK ser positivt på att EU och Ryssland i färdplanerna har kommit överens om att stärka samarbetet inom ramarna för dessa forum.

3.3.8 För att relationerna mellan EU och Ryssland skall kunna utvecklas behövs det tillräckligt ekonomiskt stöd från EU. Man bör i ökad utsträckning utnyttja de resurser som finns i bland annat Tacis för att utveckla det civila samhället, utbildningsväsendet och oberoende media, vilket också bör beaktas i EU:s grannskaps- och partnerskapsinstrument. EESK föreslår att kommissionen lägger fram ett förslag om hur utvecklingen av det civila samhället i Ryssland bättre än i dag kan främjas av EU:s tillämpliga instrument.

3.4 *Det civila samhällets aktörer bör få en relevant roll när det gäller att genomföra färdplanerna för samarbetet mellan EU och Ryssland*

3.4.1 EU har betonat att kvalitativt hållbara lösningar och tillvägagångssätt eftersträvas vid utvecklingen av relationerna mellan EU och Ryssland. För att säkerställa detta är det nödvändigt att dra nytta av de synpunkter som finns hos olika intressegrupper i det civila samhället. Därför är det så viktigt att ett sådant samhälle utvecklas i Ryssland.

3.4.2 EESK rekommenderar att den roll som trovärdiga aktörer inom det civila samhället spelar skall förstärkas inom ramen för mekanismen för samarbete mellan EU och Ryssland, genom att det inrättas en rådgivande kommitté i enlighet med artikel 93 i partnerskaps- och samarbetsavtalet. På så sätt kan aktörernas kunnande på bästa sätt gagna samarbetet mellan EU och Ryssland. Det finns goda erfarenheter av motsvarande arrangemang från EU:s relationer till Medelhavsområdet, Indien, Latinamerika och AVS-länderna. EESK anser vidare att det också i Ryssland finns gott om aktörer som innehar behövlig kompetens för detta.

3.4.3 EESK kommer att vara mycket aktiv i arbetet med att hitta passande lösningar för hur det civila samhället skall delta i samarbetet mellan EU och Ryssland. EESK:s avsikt att, så som nämns i punkterna 3.2.3 och 3.5.5, fördjupa kontakterna med det ryska civila samhällets viktiga aktörer bör inom överskådlig framtid utnyttjas i en rådgivande grupp för det formella samarbetet mellan EU och Ryssland.

3.5 *Samarbetet mellan de civila samhällena i EU och Ryssland bör stärkas ytterligare*

3.5.1 Vissa intressegrupper i EU, bl.a. fackföreningar, konsumenter, arbetsgivare, lantbruksorganisationer och andra organisationer som företräder det civila samhället, har redan kontakter med systerorganisationer i Ryssland. Detta gäller både på EU-nivå och bilateral nivå. Även de ryska aktörerna har ofta deltagit i det internationella samarbetet inom respektive sektor. Målet är att främja direkta förbindelser mellan medborgare på gräsrotsnivå, att bilda nätverk, att skapa växelverkan samt att utbyta erfarenheter och kunnande. Bland huvudmålsättningarna för samarbetet mellan de civila samhällena bör man inbegripa att främja och utöka förtroendefulla relationer mellan EU och Ryssland.

3.5.2 Relationerna bör dock bli mer mångsidiga och utvecklas eftersom många av de ryska aktörerna har bristfälliga förbindelser såväl sinsemellan som med liknande organisationer i andra länder. EESK uppmanar samtliga aktörer i det civila organiserade samhället att fördjupa och utöka samarbetet med sina ryska systerorganisationer. EU bör vidta åtgärder för att underlätta detta samarbete.

3.5.3 EU:s medlemsstater bör öka ansträngningarna för att engagera det civila samhällets organisationer vad gäller att påbörja gemensamma projekt, underlätta utbildnings- och utbytesprogram och vad gäller att bygga upp gemensamma ekonomiska projekt. Medlemsstaternas regeringar bör också öka den offentliga informationen om sådana projekt och utbilda det civila samhällets organisationer i att förbereda projekt av denna typ.

3.5.4 Det vore värdefullt att undersöka hur kontakter kan upprättas med alla delar av Ryssland, inklusive Kaliningrad. Regionkommitténs rekommendationer⁽¹⁾ om utveckling av det regionala samarbetet mellan EU och Ryssland är relevanta. EESK stöder dessa förslag och föreslår att det permanenta partnerskapsrådet prioriterar denna fråga på dagordningen.

3.5.5 EESK kommer utgående från sin ställning att främja framväxten av förbindelser mellan de organiserade civila samhällena i EU och Ryssland. Ett första steg i den riktningen skulle kunna vara att ha regelbundna kontakter och gemensamma seminarier osv. med ryska partner (exempelvis om ekonomiska reformer och sysselsättning, reformering av de sociala trygghetssystemen, utveckling av en social dialog i Ryssland och det civila samhällets engagemang i samarbetet mellan EU och Ryssland). Målet är att detta skall leda till ett regelbundet och närmare samarbete mellan parterna. Detta bör så småningom utvecklas till en rådgivande grupp som kan stödja mekanismen för samarbete mellan EU och Ryssland (se även punkterna 3.2.3 och 3.4.2–3.4.3).

3.6 *Samarbete mellan Ryssland och dess grannländer och mellan aktörerna inom det civila samhället i dessa bör uppmuntras*

3.6.1 Det är även viktigt att umgänget mellan Ryssland och de östeuropeiska grannländerna, t.ex. mellan Ryssland och

Ukraina, Moldavien och Vitryssland blir livligare samtidigt som EU intensifierar sina relationer till sina östeuropeiska grannländer. Det krävs förbättrade relationer och ökad interaktion vad gäller politiska, ekonomiska och sociala frågor i syfte att förbättra det europeiska samarbetet. EU bör stödja en sådan utveckling inom ramen för sin grannskaps- och partnerskapspolitik.

3.6.2 Det finns också skäl att stödja gränsöverskridande förbindelser som upprätthålls av aktörerna inom det civila samhället. EESK har för egen del vidtagit åtgärder för att åstadkomma en sådan dialog och skall regelbundet lämna in rapporter om detta till kommissionen.

3.7 *Främjandet av rörligheten över gränserna mellan EU och Ryssland*

3.7.1 För att rörligheten över gränserna skall förbättras behövs det goda transportförbindelser och det skall vara lätt att resa. EESK är positiv till insatser för att utveckla och integrera transportförbindelser, vilket kräver investeringar för förbättrad infrastruktur och logistik såväl i EU som i Ryssland. Stora internationella finansieringsorgan, framför allt EIB och EBRD, bör engageras mer i denna verksamhet.

3.7.2 EESK konstaterar med tillfredsställelse att man i färdplanerna understryker målsättningen att underlätta kontakterna mellan folken och resandet mellan EU och Ryssland, exempelvis genom integration av transportnäten, legalt resande över gränserna, förenklade viseringsregler och principer för återtagande. Gränsavtal är en av förutsättningarna för smidig rörlighet över gränserna.

3.7.3 Det nuvarande visumförfarandet är såväl långsamt som kostsamt, och utgör en tröskel och ibland ett hinder för turism och närmare gränsöverskridande interaktion mellan aktörerna i det civila samhället, bland annat för unga och studerande. Förfarandena för att ansöka om visum och arbetstillstånd måste förenklas, vilket skulle bidra till mer rörlighet och bättre relationer över gränserna. Därför är det viktigt att de aktuella förhandlingarna om förenklade visumförfaranden mellan EU och Ryssland så snart som möjligt leder till ett resultat som tillfredsställer bägge parter.

Bryssel den 13 juli 2005

Ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ CdR 105/2004.

BILAGA

till yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

A. Följande ändringsförslag som fått en fjärdedel av de avgivna rösterna avslogs under debatten:

Punkt 1.3

Stryk punkten.

Motivering

I punkt 1.1 står det att Ryska federationen är en strategisk partner för EU och detta gör punkt 1.3 överflödig.

Resultat av omröstningen:

Röster för: 33

Röster emot: 64

Nedlagda röster: 8

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "REACH – kemikalielagstiftning"

(2005/C 294/08)

Den 14 december 2004 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs presidium att i enlighet med tillämpningsföreskrifterna till artikel 29 i arbetsordningen utarbeta ett tilläggsyttrande om REACH – kemikalielagstiftning.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 16 juni 2005. Föredragande var **Paolo Braghin**.

Vid sin 419:e plenarsession den 13 juli 2005 (sammanträdet den 13 juli 2005) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 52 röster för, 2 röster emot och 2 nedlagda röster:

1. Inledning

1.1 Kommissionens förslag till förordning om inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet och om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier gav upphov till en bred debatt med deltagande av EU-institutionerna, de nationella myndigheterna, kemiindustrin och andra branscher, fackföreningarna och många icke-statliga organisationer ⁽¹⁾.

1.2 En rad punkter i kommitténs föregående yttrande ⁽²⁾ har mötts med intresse i den pågående debatten, bland annat följande tre krav:

- En serie studier bör genomföras i efterhand för att utvärdera konsekvenserna av tillämpningen av förslaget inom vissa näringslivssektorer, omfattningen och konsekvenserna av att riskämnen tas bort från marknaden, inrättandet av ett strategiskt partnerskap för att ta fram pilotprojekt vad gäller genomförandet samt följderna i de nya medlemsstaterna.
- Behovet av att förenkla de uppgifter som åläggs företagen och minska kostnaderna i syfte att undvika försämrad konkurrenskraft eller utlokalisering av företag, utan att äventyra den prioriterade målsättningen att skydda hälsa och miljö.
- Det finns skäl att stärka och anpassa kemikaliemyndighetens roll och att låta alla berörda aktörer vara representerade.

1.3 Två studier som har genomförts inom ramen för den avsiktsförklaring som undertecknats av kommissionen och Unice-Cefic har skapat en bättre förståelse för problemen inom vissa industribranscher. Sådana konsekvensanalysstudier har visat att vissa av de farhågor som ursprungligen uttrycktes var överdrivna, men att det fortfarande finns en viss oro som innebär att det krävs ytterligare insatser för att göra systemet mer effektivt och sammanhängande.

1.3.1 Bland de viktigaste resultaten från den studie som genomfördes av konsultföretaget KPMG, *Business Impact Case Study* ⁽³⁾, kan nämnas följande:

- Det verkar inte som om högvolymännen kommer att dras tillbaka till följd av registreringskraven enligt Reach. Risken är störst att ämnen som produceras i mindre volymer än 100 ton blir mindre eller inte alls lönsamma till följd av Reach-kraven. Av de 152 ämnen som granskades i detalj, fann man att endast 10 ämnen riskerade att tas bort från marknaden på grund av att de blivit föga eller inte alls lönsamma.
- Det verkar inte som om nedströmsanvändarna kommer att drabbas av att ämnen som är tekniskt viktiga för dem dras tillbaka. Dessa ämnen kommer att registreras, i vissa fall trots att de riskerar att bli olönsamma.
- Engångskostnaderna för kemikalieleverantörernas registrering kan i vissa fall vara avsevärda och leda till att de rationaliserar produktportföljerna. Detta skulle framför allt få konsekvenser för ämnen som kemikalieleverantörerna inte anser ha avgörande teknisk betydelse för kunderna.
- Om det sker ett stort tillbakadragande av ämnen från marknaden kan omstruktureringskostnaderna och kostnaderna för att ta fram nya ämnen bli mycket höga. (bland annat på grund av behovet av att genomföra studier, tester och validering hos användarna).
- De ökade kostnaderna kommer i de flesta fall att kunna absorberas eller föras vidare. Det blir dock mer problematiskt för de små och medelstora företagen.
- Det är osäkert vilka effekter Reach får för innovation. I de fall som granskas i studien finns det inget som tyder på att FoU-resurserna automatiskt kommer att omdirigeras till följd av Reach, och inte heller väntas några ökning av FoU-resurserna..

⁽¹⁾ KOM(2003) 644 slutlig, 29.10.2003.

⁽²⁾ EUT C 112 , 30.4.2004.

⁽³⁾ KPMG, *Business Impact Case Study REACH*, offentliggjord den 28 april 2005.

- Företagen har kunnat konstatera vissa ekonomiska fördelar när det gäller ökad tillgång till information om ämnens egenskaper och farliga komponenter i olika beredningar, förenklad riskhantering och rationalisering av antalet ämnen.
- Vissa farhågor har uttryckts avseende möjligheterna att få till stånd ett funktionellt system och problemen med konfidentiella uppgifter. Formulerare och nedströmsanvändare har uttryckt oro för att kemikalieproducenterna eventuellt inte vill uppge vissa användningar i registreringsunderlaget.
- Användare av oorganiska ämnen (framför allt råvaror) behöver ytterligare klargöranden angående bestämmelserna för registrering i Reach.

1.3.2 I studien om de nya medlemsstaterna⁽⁴⁾ konstateras att kunskaperna om Reach ännu är begränsade. Följande punkter tas upp:

- Väsentliga kostnadsökningar förväntas bara i några få fall.
- De direkta kostnader som skall täckas kan i vissa fall vara mycket höga i förhållande till intäkterna eller innebära en mycket lägre vinstmarginal.
- Några ämnen har fastställts som sårbara eftersom vinstmarginalen redan nu är begränsad.
- De företag som är beroende av marknader öster om EU kommer att drabbas hårdast.

1.4 Resultaten av dessa studier och den pågående debatten har riktat uppmärksamheten på några aspekter som de berörda ekonomiska aktörerna betraktar som kritiska och som kommittén tänker behandla ytterligare i nära anslutning till det arbete som pågår i rådet och Europaparlamentet.

2. Kriterier och tidsramar för registrering

2.1 I förslaget till förordning avskaffar man den nuvarande artificiella uppdelningen mellan "existerande ämnen", dvs. alla kemikalier som fanns på marknaden i september 1981, och "nya ämnen", dvs. ämnen som släppts ut på marknaden efter detta datum. Ett registreringskrav fastställs för ämnen som sådana eller i beredningar (art. 5) som tillverkas eller importeras i mängder på minst 1 ton per år (art. 5.1 andra stycket). Principen att endast registrerade ämnen får tillverkas i och importeras till gemenskapen fastställs också (art. 19.1).

2.2 Infasningsbestämmelser fastställs också för de ämnen som för närvarande tillverkas eller förs ut på inre marknaden (uppskattningsvis cirka 30 000). Det innebär att de införs successivt i registreringsystemet beroende på hur stora mängder som produceras eller importeras av det enskilda företaget (art. 21). Infasningsbestämmelserna föreskriver en tidsgräns på 3 år för registrering av större mängder (mer än 1 000 ton/år) och för ämnen som i dag klassificeras som CMR-ämnen⁽⁵⁾ i kategori 1 och 2, 6 år för ämnen som produceras eller importeras i mängder på 100 ton eller mer per år och

11 år för ämnen som produceras eller importeras i mängder på 1 ton eller mer per år.

2.3 Detta arbetssätt, som bygger på kvantiteten, har ifrågasatts på olika grunder, framför allt för att det vid fastställandet av tidsgränsen för registreringen inte tar hänsyn till de faktiska risker som är förknippade med det enskilda ämnet. En prioritering på grundval av riskerna skulle vara mer motiverad av vetenskapliga och ekonomiska skäl, men för att kunna fastställa vilka ämnen som är prioriterade skulle man behöva inleda en iterativ process för att fastställa den inneboende risken (*hazard*) och de risker som är förknippade med exponering (*exposure*) för att komma fram till en värdering (*assessment*) med åtföljande riskhantering (*risk management*).

2.4 EESK anser alltså att kriteriet med prioritering efter kvantitet visserligen är oprecist, vilket också framfördes i det tidigare yttrandet⁽⁶⁾, men att det ändå är det mest praktiska för att uppnå de önskade målen och ersätta det aktuella systemet, som allmänt anses föga effektivt. Det föreslagna systemet tar för övrigt även hänsyn till högriskämnen som CMR-ämnen i kategori 1 och 2. Kommissionens arbetssätt som grundar sig på kvantiteten (ett grovt mått på den potentiella exponeringen) men som också tar hänsyn till den potentiella risken, tycks vara lättare att genomföra och tydligare och bättre i stånd att garantera tillräcklig rättsäkerhet för aktörerna.

3. Förenkling av lagstiftningen

3.1 Strukturen i förslaget till förordning är enligt EESK komplex och svårbegriplig, något som i viss mån orsakat förvirring och oro hos många aktörer, särskilt i branscher som inte producerar kemiska ämnen i egentlig bemärkelse, samt hos importörer, små och medelstora företag och användare i senare led, som ibland inte har de kunskaper och de tekniska strukturer som krävs för att beskriva den särskilda användningen och den därtill hörande riskhanteringen om så skulle krävas av dem. De omfattande tekniska bilagorna utgör också hinder för fullständig förståelse och tillämpning av Reach-systemet.

3.2 EESK skulle därför gärna se att kommissionen mot bakgrund av de yttranden och ändringsförslag som framkommit vid första behandlingen gör en insats för att förbättra läsbarheten i förordningen och granskar möjligheterna att disponera om texten och på olika ställen ändra den ordning som kapitel och artiklar uppträder i. I första hand behöver man genom mer precisa definitioner klargöra tillämpningsområdet och gruppundantagen, samt tidsgränserna för registrering och de olika krav som ställs beroende på vilken mängd det gäller.

3.3 När man väl har klargjort vilka krav som ställs på producenter och importörer i förhållande till den mängd de producerar och typ av produktionsprocess, kommer även mer komplexa aspekter att bli mer begripliga, till exempel mekanismen för gemensamt utnyttjande av data, informationsansvar och former för information i distributionskedjan samt krav och ansvar när det gäller användare i senare led.

⁽⁴⁾ JCR-IPTS, Contribution to the analysis of the impact of REACH in the New European Member States, offentliggjord den 28 april 2005.

⁽⁵⁾ Cancerframkallande, mutagena eller reproduktionstoxiska ämnen.

⁽⁶⁾ EUT C 112, 30.4.2004, punkt 3.3.2.

3.4 Kommittén föreslår även att de bilagor som inte utgör lagstiftning, t.ex. bilaga X, visserligen även fortsättningsvis nämns uttryckligen och utgör en operativ referenspunkt, men utarbetas gemensamt av myndigheter och sakkunniga inom berörda sektorer, precis som föreskrivs i IPPC-direktivet när det gäller bästa tillgängliga teknik och BREF⁽⁷⁾. Ju enklare och begripligare denna stora mängd teknisk information är, desto lättare går det att göra en korrekt bedömning av företagens skyldigheter och kostnader. En sådan åtskillnad skulle också möjliggöra en anpassning till den snabba tekniska och vetenskapliga utvecklingen utan onödig byråkrati.

3.5 EESK ser positivt på kommissionens satsning på att utarbeta operativa riktlinjer för projekten om det praktiska genomförandet av lagen (*Reach Implementation Projects*, RIP). Sådana instrument är väsentliga för det praktiska genomförandet av förslaget, eftersom de gör det möjligt för operatörerna och de berörda myndigheterna att vänja sig och få en grundlig förståelse för hur systemet fungerar.

3.6 EESK hoppas att ytterligare satsningar skall göras på att involvera industriförbund, fackföreningar och branschorganisationer för att det ute på fältet skall skapas ett samarbete mellan myndigheter, företag, yrkesorganisationer och fackförbund för ett effektivt genomförande av systemet. I detta syfte hoppas kommittén att stödstrukturer kommer att utvecklas, t.ex. de nationella stödfunktioner som kommissionen nu studerar.

4. Förhandsregistrering

4.1 I artikel 26 fastställs skyldigheten att förhandsregistrera: Varje potentiell registrant av ämnen som skall registreras i enlighet med Reach-systemet skall lämna in föreskriven information till myndigheten minst 18 månader innan tidsfristen går ut (en tidsfrist som är 3 år för större mängder [mer än 1 000 ton/år] och 6 år för mängder på mer än 1 ton). Tillverkare och importörer av ämnen i mindre mängder än 1 ton och användare i senare led kan frivilligt bidra till gemensamt utnyttjande av data.

4.2 De uppgifter som föreskrivs i artikel 26.1 utgör en lämplig grund för att främja det gemensamma utnyttjandet av information om enskilda ämnen och därmed eventuella överenskommelser om gemensamt inlämnande av uppgifter och genomförande av tester (vilket leder till lägre kostnader). EESK anser emellertid inte att detta är tillräckligt för att utvärdera den potentiella risk som ett ämne innebär, i syfte att kunna fastställa nya prioriteringskriterier för registreringen. För att uppnå detta skulle det behövas fler uppgifter, vilket skulle kräva längre tid, större kostnader och mer byråkrati. Risken finns att detta skulle kunna slå hårt mot små producenter och små importörer och mot myndigheten som skall förvalta uppgifterna.

4.3 EESK anser mot bakgrund av de olika förslag som diskuterats att man bör välja de förslag som säkerställer de grundläggande målen och de tidsfrister som för närvarande föreskrivs (och därmed undvika osäkerhet och förvirring bland berörda operatörer), och som enligt de fallstudier som genomförts innebär minsta möjliga börda för de mest sårbara aktörerna.

5. **Rekommendationer för ett effektivt och hanterbart Reach-system**

För att registreringen skall fungera effektivt bör följande klarläggas för aktörerna:

1. Vilka ämnen som omfattas av det föreslagna systemet.
2. Tillämpningsområdet, med förtydligande i synnerhet av vilka undantagskriterier som gäller och vilka kategorier som undantas (bestämmelser för detta finns nu i en rad olika artiklar i förordningen).
3. Vilka skyldigheter som gäller för informationsflödet mellan producenter, importörer och användare i senare led (industriella och yrkesmässiga) för ett och samma ämne.
4. Vilka mekanismer, incitament och ekonomiska fördelar det finns med att slå sig samman i samband med registreringen av ett ämne.

5.1 *Definition av ämne:* De fallstudier som genomförts har bekräftat att det finns stor osäkerhet när det gäller vilka ämnen (i synnerhet oorganiska) som omfattas av Reach-systemet.

EESK gläder sig åt att man håller på att utarbeta ett särskilt genomförandeprojekt (*Reach Implementation Project* (RIP)) som kommer att klargöra för myndigheter och företag vilka ämnen som i praktiken omfattas av Reach-systemet.

5.2 *Tillämpningsområde:* Det vore lämpligt att upprätta en sammanfattande tabell för aktörerna med detaljerade uppgifter om de grupper som undantas, särskilt de som redan reglerats i annan gemenskapslagstiftning. Detta skulle göra det lättare att säkerställa att Reach-systemets hälso- och miljömål uppnås. EESK instämmer i att det är nödvändigt att undvika all överlappning med därtill hörande dubbla åligganden, och önskar precisa anvisningar som skulle undanröja all kvardröjande osäkerhet på detta område.

5.3 *Informationsflöde:* Reach-systemet kan fungera effektivt endast om informationsflödet mellan aktörer i tidigare led och användare i senare led är tillräckligt. Utan ett sådant informationsflöde i båda riktningar, även mellan olika tillverkningssektorer, blir det omöjligt att vidta korrekta åtgärder vad avser riskhantering och skydd av arbetstagare, konsumenter och miljö. Kommittén står bakom arbetssättet att producenter och importörer genomför en utvärdering av exponeringsscenarioer och risker i förhållande till "identifierade användningar" när så krävs. Detta bör göras i god tro och på ett ansvarsfullt sätt med användning av tydliga begrepp som är stadfästa i lagstiftning och rättspraxis.

⁽⁷⁾ Det handlar om *Best Available Techniques* (BAT) och *BAT Reference Documents* (BREF), dokument som utarbetats av europeiska IPPC-byrå i Sevilla, för tillämpningen av direktiv 96/61/EG om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar (*Integrated Pollution Prevention and Control*, IPPC), som utarbetas gemensamt av gemenskapens sakkunniga och aktörer.

5.3.1 EESK vill understryka att de uppgifter som den europeiska kemikaliemyndigheten samlar in om de ämnen som registreras liksom utvärderingsuppgifterna (där man bör rensa bort all konfidentiell eller kommersiellt relevant information) bör göras tillgängliga för de ekonomiska aktörerna i allmänhet (för närvarande föreskrivs att uppgifter om ett visst ämne skall göras tillgängliga endast för producenter, importörer och användare av det enskilda ämnet), t.ex. företrädare för arbetstare och yrkesgrupper som kan ha användning för dessa uppgifter i sin yrkesutövning (tjänster inom hälsovård, säkerhet, skydd osv.).

5.4 *Gemensamt utnyttjande av data*: Enligt förslaget skall alla tillverkare och importörer som har förhandsregistrerat samma infasningsämne till kemikaliemyndigheten delta i ett forum för informationsutbyte om ämnet. EESK står bakom detta förfarande och det nedanstående målet om att minimera upprepningen av tester, även försök som inte utförs på djur.

5.5 EESK understryker behovet av att undvika upprepning när det gäller alla tester, inte enbart djurförsök. Det finns skäl att vidta åtgärder som syftar till att utveckla utvärderings- och *screening*-modeller av typen QSAR (*Quantitative Structure – Activity Relationship*, kvantitativa struktur-aktivitetssamband), och tester och metoder som utgör alternativ till djurförsök, och studera vilka förfaranden som snabbast möjliggör en utvärdering och som skulle kunna användas innan de behöriga organen har gett sitt formella godkännande.

5.6 *Kostnadseffektivitet*: I genomförandet av systemet bör man uttryckligen ta hänsyn till målet om minskade kostnader för företagen, i linje med Lissabonstrategin och strategin för hållbar utveckling som EESK alltid har stått bakom. Den stora utmaningen med Reach består i strävan efter att samtidigt uppfylla målen om konkurrenskraft och folkhälsa och miljöskydd. Man bör i synnerhet undvika att registreringskostnaderna blir en alltför stor börda för vissa delar av produktionskedjan eller för vissa branscher som är särskilt konkurrensutsatta eller strukturellt svaga.

5.7 Mot bakgrund av de beräkningar som visar att 60 % av de direkta registreringskostnaderna är förknippade med de tester som krävs, anser EESK att de mekanismer som syftar till att främja överenskommelser mellan företag om att på frivillig bas samarbeta om testerna och gemensamt utnyttja resultaten är av stor vikt. Lika viktigt är det att ha ett rättvist och harmoniserat system för fördelningen av kostnaderna på dem som använder de uppgifter som samlats in tidigare eller samlas in gemensamt.

5.8 Kommittén föreslår följaktligen att vissa bestämmelser i fråga om kostnaderna ändras eftersom de inte är tillräckliga eller rättvisa. Bland dessa kan följande nämnas:

— Minskning av registreringsavgiften: Avgiften är blygsam för små mängder, men betydande för större mängder. Det finns skäl att fastställa en minskning som är större än den nedsättning till en tredjedel som fastställs i art. 10.2 när

samma uppgifter läggs fram av ett flertal företag som ingår i ett konsortium.

- Fördelningen av kostnader enligt artikel 28.1 andra stycket och artikel 50.1 mellan företag i ett konsortium: Fördelningen mellan forum-deltagare som deltar på lika villkor tycks inte rättvis eftersom den inte beaktar storleken på företagens respektive produktion. EESK föreslår att man använder rättvisare kriterier, till exempel en fördelning i förhållande till omsättningen av det enskilda ämnet eller den mängd som sålts under de senaste tre åren.
- Kravet på att betala 50 % av kostnaderna för de djurförsök som utförts av föregående registranter (art. 25.5–6) tycks ännu mer orättvist, eftersom det belopp som senare registranter måste betala kan utgöra ett överstigitligt hinder för att ta sig in på detta marknadssegment.

6. Kommentarer om de förslag som diskuteras i rådet

6.1 Bland de förslag som diskuterats återfinns bl.a. systemet med "ett ämne – en registrering" som föreslagits av Storbritannien och Ungern och diskuterats ingående i rådet. Denna princip förtjänar stöd eftersom ett sådant system skulle göra det möjligt att minska antalet test kraftigt och därmed undvika att samma studier utförs flera gånger, men det råder fortfarande tvivel om huruvida den går att tillämpa i praktiken.

6.1.1 Kommittén påpekar i detta sammanhang vissa svagheter och olösta problem när det gäller följande aspekter:

- Skyddet av konfidentialitet (som knappast kan garanteras om inte en grupp av företag vänder sig till ett oberoende organ), eftersom gemensamt utnyttjande av data är obligatoriskt (skyldigheten gäller faktiskt detta och inte inrättandet av konsortier).
- De komplikationer som oundvikligen uppstår om man skall inbegripa alla aktörer som hanterar ett visst ämne, om inte annat för att aktörerna är spridda över EU:s alla medlemsstater, med uppenbara språkproblem som följd.
- Det stora antalet företag som deltar i de många forumen för informationsutbyte om olika substanser ("substance information exchange forum" – SIEF), även om problemen minskar genom att man planerar tre förhandsregistreringsfaser i förhållande till mängderna.
- De experter som skall bestämma vilka uppgifter som skall överföras från de olika uppsättningarna med gemensamma grundläggande data behöver förmodligen lång tid för att bli eniga, även med tanke på att valet av ett test i stället för ett annat kan få betydande ekonomiska följder för företaget i och med att man delar på kostnaderna.
- Det faktum att flera aktörer lägger fram dokumentation tillsammans (eller åtminstone hänvisar till gemensam dokumentation) kan leda till att de enskilda aktörerna blir mindre ansvarsfulla.

6.1.2 Systemet med "ett ämne – en registrering" omfattar inte och ger ingen säker uppfattning om möjligheterna till exponeringsbedömning, riskkaraktärisering och riskhantering när detta krävs, eftersom det är svårt eller till och med omöjligt för så många aktörer med olika särdrag att enas om detta. Därmed kan det bli nödvändigt med delvis separata registreringar, något som strider mot den princip som ligger till grund för "ett ämne – en registrering".

6.2 Nyligen lades ett maltesisk-slovenskt förslag fram rörande ämnen som släpps ut på marknaden i mängder på 1–10 ton. Målsättningen att förenkla och att minska kostnaderna är relevant för de företag som arbetar med ämnen i dessa mängder, och som ofta är små eller medelstora. Förslaget innebär inte någon ändring av de viktigaste aspekterna i förslaget till förordning, såsom kvantitetsintervall eller tidsfrister, och de rutiner som föreslås verkar enkla och flexibla.

6.2.1 Förslaget omfattar följande:

- Förenkling av registreringen med utgångspunkt i tillgängliga uppgifter om ämnet och dess användning, med en enkel uppsättning uppgifter som dock omfattar de fysikalisk-kemiska och (eko)toxikologiska uppgifter som under alla omständigheter är nödvändiga.
- Fastställande av enkla mekanismer för att beskriva exponeringen:
 - Huvudsakliga användningskategorier (industriell, professionell, konsumenter).
 - De viktigaste exponeringssätten.
 - Typ av exponering (oavsiktlig/sällsynt, tillfällig, kontinuerlig/frekvent).
- Fastställande av prioriteringskriterier (utarbetade av kemikaliemyndigheten) som skall tillämpas automatiskt när två eller flera särskilda villkor i berörd bilaga är uppfyllda.
- Regelbunden (vart femte år) och flexibel utvärdering som tar hänsyn till erfarenheterna av tidigare tillämpning.

6.2.2 EESK ser positivt på att man inte fastställer tidsfrister med utgångspunkt i de olika mängderna i det nuvarande förslaget, och att tillgängliga uppgifter eller uppgifter som rör testen i bilaga 5 inte behöver tas med annat än när kemikaliemyndigheten genom sitt urval anger att detta är lämpligt. Det bör understrykas att uppfyllandet av prioriteringskriterierna bedöms genom en kontroll som kan leda till att kemikaliemyndigheten begär ytterligare uppgifter och test för särskild fördjupning, eller inleder ett bedömningsförfarande om det uppstår allvarliga farhågor rörande riskerna med ett ämne.

6.3 Det svenska förslaget om ämnen som ingår i varor förtjänar särskild uppmärksamhet, inte minst på grund av den allmänna oro som gäller den praktiska tillämpningen av artikel 6. I förslaget framhålls bl.a. följande viktiga aspekter:

- Definitionen av "vara" är alltför allmän för att man skall kunna skilja mellan olika typer av varor.

- De mängder som farliga ämnen avsiktligt eller oavsiktligt avges i kan vara mycket höga, och utsläppen kan variera stort beroende på bearbetningen och användningen av varorna eller när varorna blir avfall.

- Det är svårt att identifiera de ämnen som när de avges kan "skada människors hälsa eller miljön" (art. 6.2) om man inte gör en särskild riskbedömning.

- Förekomsten av ämnen som antingen är cancerframkallande, mutagena eller reproduktionstoxiska (CMR-ämnen), långlivade, bioackumulerande och toxiska (PBT-ämnen) eller mycket långlivade och mycket bioackumulerande (vPvB-ämnen) (alla dessa ämnen finns förtecknade i bilaga XIII) kommer inte nödvändigtvis att meddelas myndigheten eller registreras.

- Det uppstår en fördelaktig situation för de europeiska tillverkare av varor som verkar i enlighet med Reach-lagstiftningen genom hela produktionskedjan, jämfört med deras konkurrenter från tredje land som omfattas av Reach-systemet enbart när det gäller farliga ämnen som avges av varor.

- Information om farliga ämnen som ingår i varor är viktig i de processer som rör köp och marknadsföring av varorna, även konsumentinformation, men i förslaget till förordning föreskrivs inte någon utvidgning i detta hänseende.

6.3.1 För att garantera att hälsoskydds- och miljöskyddsmålen skall kunna uppfyllas utan att administrationen och kostnaderna ökar mer än nödvändigt, stöder kommittén vissa föreslagna åtgärder, i synnerhet följande:

- Det skall vara obligatoriskt att informera både de professionella användarna och de privata användarna/konsumenterna av varor genom hela produktionskedjan.

- Ämnen som väcker avsevärda farhågor skall registreras, oberoende av i vilka mängder de förekommer i varorna. Detta gäller även farliga ämnen som förekommer i mängder större än 1 ton, har tillsatts medvetet och kan identifieras som sådana.

- Kemikaliemyndigheten är skyldig att göra strukturerade uppgifter om användning av ämnen i varor tillgängliga, och den har rätt att begära att tillverkare/importörer av varor lämnar ytterligare uppgifter rörande ämnen som inte är registrerade eller som omfattas av artikel 54 f.

- Man skall ha rätt att få kännedom om vilka farliga kemikalier som ingår i en vara, och detta gäller även professionella användare.

- Det skall finnas en förteckning över farliga ämnen som kan avges oavsiktligt, med uppgift om de olika typer av varor som följs upp.

6.3.2 Kommittén stöder även förslaget om att föregripa tillämpningen av artikel 6 så snart man har genomfört ett antal faser och ingått en rad frivilliga överenskommelser som visar att denna artikel kan tillämpas i praktiken, något som föreslagits av aktörerna inom sektorn.

6.4 Kommittén bekräftar slutligen att det är nödvändigt att stärka kemikaliemyndighetens roll, något som redan påpekats i ett tidigare yttrande⁽⁸⁾. EESK stöder därför det franska förslaget i detta hänseende (*Shape the Agency for Evaluation – SAFE*), särskilt i fråga om att kemikaliemyndigheten skall få ansvar för de tre olika typerna av bedömning (av de föreslagna testen, av den dokumentation som läggs fram och av ämnena) som föreskrivs i förslaget till förordning, och i fråga om det direkta ansvaret för den löpande planen för ämnen som skall bedömas med hög prioritet.

7. Effekterna för produktionskedjan

7.1 En analys som kommittén anser bör vidareutvecklas rör produktionskedjan och därmed de olika effekterna på kedjans olika led. Lagstiftningen gäller en så omfattande användning av kemikalier att samma företag kan vara tillverkare och användare längre ned i kedjan samtidigt. Ett företag kan alltså ha flera av de roller som Reach tilldelar tillverkarna/importörerna och användarna i senare led (de s.k. nedströmsanvändarna).

7.1.1 Kemikalier och beredningar används i alla produktionsprocesser. Ansvaret för registrering åligger den direkta leverantören, eller flyttas bakåt till ett tidigare led i distributionskedjan, såvida inte användaren längre fram i kedjan använder kemikalien eller beredningen på ett sätt som inte förutsetts och inte meddelats leverantören på förhand.

7.2 För att kartlägga de olika typer av problem som kan uppstå, är det lämpligt att identifiera följande sex typiska aktörer med olika roller längs distributionskedjan:

- Tillverkarna/importörerna av primära kemiska ämnen.
- De tillverkningsföretag som **inte** tillhör den kemiska industrin.
- Små och medelstora företag som tillverkar kemikalier som omfattas av registreringsplikt.
- Formulerare.
- Små och medelstora företag som **inte** tillhör den kemiska industrin.
- Importörer av kemikalier eller varor.

7.3 Tillverkarna/importörerna av primära kemiska ämnen (t.ex. eten och butadien) är relativt få och arbetar med stora mängder, varför de sannolikt omfattas av den första tidsfristen för registrering samtidigt som kostnaderna inte påverkar deras omsättning i någon högre grad.

7.4 De stora företag som **inte** tillhör den kemiska industrin (bl.a. stål företag, pappersbruk och cementfabriker) är samtidigt användare i senare led – p.g.a. de många användningsområden för kemikalier och beredningar som ingår i tillverkningsprocessen – och tillverkare/importörer, i enlighet med den nuvarande definitionen av kemikalier. Om man inte får till stånd en mer exakt definition av de ämnen som undantas – något som för övrigt är önskvärt – kommer dessa företag att fortsätta omfattas av registreringsprocessens första tidsfrist.

7.5 Medan denna text utarbetats har det framkommit nya uppgifter om de små och medelstora företag som tillverkar kemiska ämnen eller föreningar som omfattas av registreringsplikt. Trots detta ger de tillgängliga uppgifterna ingen full-

ständig och detaljerad bild av situationen. Det framstår förvisso klart att ett stort antal (flera tusen) små och medelstora företag omfattas av registreringsplikten, men det är varken känt hur många ämnen eller hur stora mängder det gäller, och därmed inte heller vilka olika krav och tidsgränser för registrering det är fråga om. De senaste konsekvensbedömningarna visar att registreringskostnaderna kan få stora effekter för dessa företag, och påverka deras konkurrenskraft eller vissa ämnens närvaro på marknaden. EESK hoppas att denna aspekt kommer att följas upp noga, också med tanke på de negativa konsekvenser som kan förutses i senare led.

7.6 De som blandar till ämnen, dvs. formulerarna som använder flera ämnen till en enda beredning, berörs av registreringen av ämnen som **inte** har köpts på inre marknaden. Studier visar att formulerarna också är de som är mest uppmärksamma på att de kan avslöja industrihemligheter när de lämnar uppgifter och information. Framför allt innehåller koderna för de olika ämnena i en beredning information som kan innebära att formeln röjs och att konkurrenskraften äventyras. I detta sammanhang föreslår kommittén att kraven endast skall gälla ämnen som klassificeras som farliga.

7.6.1 Det är därför sannolikt att framför allt formulerarna kommer att omfattas av artikel 34.4. Där föreskrivs att även nedströmsanvändare skall utarbeta en kemikaliesäkerhetsrapport (CSR, *Chemical Safety Report*) i enlighet med bilaga XI, för varje användning som inte omfattas av det exponeringsscenario som leverantören av beredningens råvaror presenterar i säkerhetsdatabladet (SDS, *Safety Data Sheet*). Formulerarna bör även uppfylla kravet (som redan återfinns i gällande lagstiftning) på att utarbeta säkerhetsdatablad för beredningar som släppts på marknaden, när dessa har klassificerats som farliga i enlighet med direktiv 99/45/EG.

7.7 Små och medelstora tillverkningsföretag som **inte** tillhör den kemiska industrin är i huvudsak användare i senare led. Sannolikt använder de inte ämnen i någon högre grad (och registreringen av dessa åligger under alla omständigheter tillverkaren/importören), men oftare beredningar. Dessa företag kommer att få tillgång till säkerhetsdatabladet eller kemikaliesäkerhetsrapporten om de begär detta, och det blir därmed möjligt att kontrollera ämnena bättre och att vidta riskhanteringsåtgärder på ett mer effektivt sätt. För denna företagskategori kommer kostnaderna främst att bli indirekta, genom i huvudsak nya administrativa åtaganden.

7.8 Som redan angetts i punkt 3.6 hoppas kommittén att industriförbund, fackföreningar och branschorganisationer som arbetar på fältet skall delta aktivt för att komplettera och förenkla tillämpningsprocesserna, och göra en informationsinsats som säkert kan bidra till fullständig efterlevnad av förordningen och främjande av operatörernas medverkan i konsortier i särskilda fall.

8. Säkerhet och hälsa

8.1 Hittills har konsekvensbedömningarna framför allt fokuserat på kostnaderna för Reach och genomförbarheten. Mindre djupgående kvantitativa analyser har gjorts av de positiva effekterna på arbetsmiljön och allmänna fördelar i hälso- och miljöhänseende. Många aktörer har klagat på Reach-systemets

⁽⁸⁾ EUT C 112, 30.4.2004, punkt 3.2.

alltför höga kostnader och har begärt avsevärda förändringar. Vissa branscher inom sektorn och stora detaljhandelskedjor har ställt sig positiva till förslaget till förordning trots de kostnader och administrativa åtaganden som det medför.

8.2 Kommittén har redan i ett tidigare yttrande uttalat sig om produktionsprocessernas och produkternas mervärde i fråga om kvalitet och säkerhet, och föreslår nu att dessa aspekter skall diskuteras mer ingående, även när det gäller handlingsplanen för miljö och hälsa⁽⁹⁾. Kommittén är positiv till att vissa särskilda studier planerats i detta sammanhang, t.ex. en analys av Reachs effekter på hälsan i arbetslivet (hud- och luftvägssjukdomar), som inlett av Trade Union Technical Bureau for Health and Safety.

8.3 Utformningen av exponeringsscenarier och säker hantering av kemikalier föreskrivs redan i direktivet om skydd av arbetstagares hälsa och säkerhet, men bestämmelserna tillämpas inte alltid på ett tillfredsställande sätt. Reach-systemet, som innebär att mer information blir tillgänglig, utgör utan tvivel en stor förbättring av säkerheten och hälsoskyddet för arbetstagare i alla produktionssektorer. Att mer detaljerade och välgrundade säkerhetsdatablad och kemikaliesäkerhetsrapporter om farliga ämnen blir tillgängliga är en viktig del i detta, och man får inte heller glömma att dessa dokument kommer att gälla fler ämnen och få en större spridning bland de ekonomiska aktörerna.

8.4 En annan bortglömd aspekt som förtjänar stor uppmärksamhet är kraven på utbildning av aktörer och arbetstagare i produktionskedjan och följderna i fråga om öppenhet och information till konsumenterna. Kommittén efterlyser en aktiv politik på detta område, med utbildningsplaner för arbetstägarna och instrument för att göra icke-konfidentiell information tillgänglig såsom föreslagits. Dessa aspekter kommer säkert att utvecklas i och med genomförandet av Reach-systemet, men det vore lämpligt att vidta särskilda åtgärder för att optimera effektiviteten.

9. Innovationer

9.1 Ett av syftena med Reach-systemet är att främja innovationer. Kommittén är positiv till att nya ämnen skall behandlas lika, i synnerhet att ämnen som är föremål för forskning skall undantas från registrering i fem år (en undantagsperiod som kan förnyas) och att gränserna för de mängder som skall anmälas höjs. Kommittén önskar att ytterligare instrument och åtgärder skall utarbetas och börja användas. Bl.a. föreslår vi att

man skall beakta den kemiska forskningen inom sjunde ramprogrammet, som just har blivit föremål för diskussioner, och att särskilda mekanismer för främjande av innovation och tekniköverföring skall utarbetas, i syfte att utveckla ämnen med mindre potentiella risker.

9.2 Två färskta fallstudier visar att de medel som avsätts till forskning och utveckling varken kommer att omfördelas eller minska i någon allvarlig utsträckning, men att båda dessa tendenser ändå kommer att manifesteras, eftersom ingen ökning av investeringarna i forskning är planerad. I kombination med ökade kostnader kan detta leda till att innovationskapaciteten och därmed konkurrenskraften minskar. Eftersom dessa följder kan få särskild betydelse för små och medelstora företag, bör även medlemsstaterna stödja forskningen inom dessa företag och utnyttja de nya bestämmelserna om statsstöd till småföretagen. De företag som deltar i studierna har inte utnyttjat de möjligheter som ges. Av detta kan man dra slutsatsen att det behövs en informationskampanj om Reach-systemets fördelar, som åtminstone delvis uppväger de oundvikliga kostnaderna.

9.3 Reach påverkar produktionssystemet på ett sätt som sannolikt innebär nya möjligheter för de företag som är mest uppmärksamma på marknadsutvecklingen samt flexibla och effektiva. De kan därmed skaffa nya marknadsandelar och hitta nya lösningar för de ämnen som innebär störst risker och därför bör ersättas. Man får inte glömma att de erfarenheter som gjorts kommer att innebära konkurrensfördelar när andra regioner i världen måste anpassa sig till mindre hälsofarliga och mer miljövänliga produktionsstandarder. Man bör även lägga vikt vid hur Reach påverkar den forskning som är förbunden med ny teknik (analytisk kemi, datamodeller, toxikologi, nya testmetoder, urvals- och mätmetoder, utveckling av mjukvara etc.).

9.4 Lagstiftare och beslutsfattare bör ta hänsyn till dessa processer, så att all gemenskapspolitik blir konsekvent och bidrar till att man kan uppnå konkurrenskrafts- och innovationsmålen och åstadkomma ett effektivt miljöskydd i enlighet med Lissabonstrategin. Kommittén önskar att en fördjupad och kontinuerlig dialog mellan de behöriga myndigheterna och aktörerna skall göra det lättare att utforma en effektiv politik och effektiva instrument, som med hjälp av marknaden kan leda till en innovativ kemisk utveckling som inte är skadlig för hälsa och miljö.

Bryssel den 13 juli 2005

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

⁽⁹⁾ EUT C 157, 28.6.2005.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Utlokalisering av företag – omfattning och konsekvenser"

(2005/C 294/09)

Den 29 januari 2004 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om "Utlokalisering av företag – omfattning och konsekvenser".

Rådgivande utskottet för industriell omvandling, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 13 juni 2005. Föredragande var **José Isaías Rodríguez García-Caro** och medföredragande var **Jürgen Nusser**.

Vid sin 419:e plenarsession den 13–14 juli 2005 (sammanträdet den 14 juli), antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 128 röster för, 15 emot och 6 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1 Vår värld kännetecknas av ökande globalisering, en process som påskyndar avskaffandet av gränser, internationalisering av handeln och mycket snabb teknologisk utveckling⁽¹⁾. De ökade institutionella⁽²⁾ och gränsöverskridande investeringarna, utlokaliseringen av arbete, de snabba ägandebytterna och ökad användning av informations- och kommunikationsteknik innebär att den geografiska identiteten försvagas och konkurrenskraften får en global dimension. Konkurrenskraft blir därmed den ekonomiska dimensionens övergripande mål som i kombination med de sociala, miljömässiga, politiska och institutionella dimensionerna formar processen för hållbar utveckling.

1.2 Europeiska unionen framstår i dag som en stor integrationskärna vid sidan av globaliseringen med en inre marknad, ekonomisk och monetär union och verkliga framsteg när det gäller den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken samt rättsliga och inrikes frågor.

1.3 Ett samhälle måste som helhet vara konkurrenskraftigt. Begreppet konkurrenskraft bör uppfattas som ett samhälles förmåga att ständigt förutse, anpassa sig till och påverka sin ekonomiska miljö⁽³⁾. I sitt meddelande av den 11 december

⁽¹⁾ En specialupplaga av den franska tidskriften "Problèmes économiques" nr 2.859 som publicerades i september 2004 ägnas helt och hållet åt utlokalisering av företag. Den innehåller bland annat en artikel, enligt vilken begreppet "globalisering" är en anglicism som används för att beskriva det fenomen som på franska kallas "mondialisation". Det beskrivs som övergången från en internationell ekonomi, inom vilken politiskt självständiga nationer organiserar sina nationella ekonomiska områden och bedriver ekonomiska utbyten av större eller mindre betydelse, till en global ekonomi som sträcker sig utöver nationella bestämmelser.

⁽²⁾ Med "institutionella investeringar" avses sådana som görs av organ med omfattande egna medel eller reserver. Ett exempel på denna typ av investeringar är sådana som görs av bl.a. investeringsfonder, banker, försäkringsbolag och pensionsfonder.

⁽³⁾ Se EESK:s yttrande av den 19 mars 1997 om Sysselsättning, konkurrenskraft och ekonomins globalisering (EGT C 158, 26.5.1997). Föredragande: Ursula Konitzer (grupp II – Tyskland).

2002 "Industripolitiken i ett utvidgat Europa"⁽⁴⁾ definierar Europeiska kommissionen konkurrenskraft som "ekonomins förmåga att ge människor en hög och stigande levnadsstandard samt skapa hög sysselsättning i ett varaktigt perspektiv". Vidare framhålls betydelsen av övergripande konkurrenskraft i de rapporter om konkurrenskraften i EU som Europeiska kommissionen publicerar regelbundet sedan 1994⁽⁵⁾.

1.4 Företag ser konkurrenskraft som den egna förmågan att på ett hållbart sätt och effektivare än konkurrenterna möta sina kunders behov och tillhandahålla varor och tjänster som är mer attraktiva när det gäller pris och andra faktorer⁽⁶⁾. "Organisatorisk konkurrenskraft" kan definieras som en organisations förmåga att producera varor och tjänster av hög kvalitet som accepteras och får framgång på världsmarknaden⁽⁷⁾. Organisationer måste kunna uppfylla de tre "E:na": *efficiency*, *efficacy* och *effectiveness*, dvs. effektivitet, ändamålsenlighet och genomslagskraft. Effektivitet i förvaltningen av resurser, ändamålsenlighet när det gäller att uppnå resultat och genomslagskraft när det gäller att påverka miljön.

1.5 Den mänskliga faktorn utgör ett grundinslag i företagets konkurrenskraft. Det är därför viktigt att motivera de anställda och erbjuda utbildnings- och beföringsmöjligheter samt att se till att de kan delta i dialogen mellan arbetsmarknadens parter.

1.6 I dag står företag inför ständigt förändrande förhållanden. Allt mer avreglerade marknader, högutvecklad infrastruktur och kommunikations- och transportsätt, teknik och teknologiska tillämpningar som ständigt utvecklas och allt intensivare konkurrens utgör ramen för företagets dagliga verksamhet.

1.7 Den 1 maj 2004 var en milstolpe i Europeiska unionens historia med anslutningen av tio nya medlemsstater. Som det

⁽⁴⁾ KOM(2002) 714 slutlig. Se EESK:s yttrande av den 17 juli 2003 på temat (föredragande: John Simpson, EGT C 234, 30.9.2003).

⁽⁵⁾ Se framför allt utgåva 7, publicerad 2003 (SEK(2003) 1299), och utgåva 8, publicerad 2004.

⁽⁶⁾ Se EESK:s yttrande i fotnoten på sidan 2.

⁽⁷⁾ John M. Ivancevich, Management: Quality and Competitiveness (1996).

står i kommitténs yttrande om utvidgningen⁽⁸⁾ kommer den utvidgade inre marknaden "att föra med sig många ekonomiska fördelar" och "förstärka Europas konkurrenskraft i världsekonomin", under förutsättning att EU lyckas tillvarata och inte förlösar den potential som finns. Man måste dock komma ihåg att de ekonomiska strukturerna i dessa länder ännu inte uppnått de standarder som gäller i EU-15. Enligt 2003 års rapport om konkurrenskraften i EU har CEEC-10⁽⁹⁾ komparativa fördelar inom de arbets-, resurs-, och energiintensiva sektorerna jämfört med EU-15, samtidigt som de har komparativa nackdelar inom sektorer som är intensiva när det gäller framför allt kapital och teknologi. Detta mönster skapar konkurrensfördelar för CEEC-10 när det gäller råvaror (tidiga led i kedjan) och konsumtionsvaror (senare led i kedjan), men konkurrensnackdelar när det gäller mellanliggande led och kapitalvaror.

1.8 En inre marknad med närmare 455 miljoner människor där företag kan verka inom samma regelverk och med möjligheter att säkerställa stabila makroekonomiska villkor inom ett område som präglas av fred, stabilitet och säkerhet är den främsta fördelen som följer av utvidgningen den 1 maj 2004. Även om EU:s befolkning sedan utvidgningen har ökat med 20 % och BNP med 5 % har arbetskostnaderna och arbetsproduktiviteten per timme i genomsnitt sjunkit i EU-25 som helhet.

1.9 Unionens utvidgning får dock inte ses som ett hot i sig för de gamla medlemsstaterna. Tidigare utvidgningar har visat hur BNP och levnadsstandarden ökat i de länder som blivit EU-medlemmar. Ett exempel på detta är den BNP-ökning som skett i Irland⁽¹⁰⁾, Spanien⁽¹¹⁾ och Portugal⁽¹²⁾ efter anslutningen. Dessutom får man inte glömma att EU:s framtid sedan den 1 maj 2004 är dess 25 medlemsstaters framtid.

1.10 Å andra sidan ger utvidgningen de europeiska företagen en möjlighet att tillvarata de fördelar som EU:s nya medlemmar kan erbjuda, inte bara i form av kostnader och utbildning utan även genom sin geografiska närhet och de stora kulturella och språkliga likheterna jämfört med andra möjliga orter.

1.11 Utlokaliseringarna som fenomen är för det europeiska samhället en utmaning som i princip kan ses ur ett dubbelt perspektiv: dels utlokaliseringen av företag till andra medlemsstater, som drivs på av sökandet efter bättre villkor, dels utlokaliseringen till länder utanför EU, exempelvis till länder i

⁽⁸⁾ Se EESK:s yttrande av den 12 december 2002 om utvidgningen (EGT C 85, 8.4.2003), föredragande: Eva Belabed (grupp II – Österrike).

⁽⁹⁾ Förkortningen hänvisar till följande tio länder i Öst- och Centraleuropa: Tjeckien, Estland, Ungern, Lettland, Litauen, Polen, Slovakien, Slovenien, Bulgarien och Rumänien.

⁽¹⁰⁾ BNP ökade från 63,3 % av genomsnittet i EU-15 1970 till 123,4 % av genomsnittet 2004. Källa: European Economy. Statistical annex. Spring 2005 (ECFIN/REP/50886/2005).

⁽¹¹⁾ BNP ökade från 71,9 % av genomsnittet i EU-15 1986 till 89,7 % av genomsnittet 2004. Källa: European Economy. Statistical annex. Spring 2005 (ECFIN/REP/50886/2005).

⁽¹²⁾ BNP ökade från 55,8 % av genomsnittet i EU-15 1986 till 67,4 % av genomsnittet 2004. Källa: European Economy. Statistical annex. Spring 2005 (ECFIN/REP/50886/2005).

Sydostasien⁽¹³⁾ eller med framväxande ekonomier⁽¹⁴⁾, och här spelar Kina en särskild roll. I det sistnämnda fallet drivs utvecklingen delvis på av gynnsamma produktionsvillkor och framför allt av de möjligheter som skapas av tillgången till mycket stora, nya marknader med enorm tillväxtpotential.

1.12 Utlokaliseringen som fenomen leder inte enbart till att arbetstillfällena går förlorade, utan skulle också kunna ge upphov till andra därtill kopplade problem, såsom ökade offentliga utgifter för social trygghet, ökad social utslagning och minskad ekonomisk tillväxt generellt, delvis på grund av en allmän minskning av efterfrågan. Å andra sidan bör man påpeka att utlokalisering av industriell produktion i bästa fall kan bidra till främjandet av de sociala rättigheterna i de länder som erhåller investeringar och förutsätter regelbunden överföring av know-how. Detta kan följaktligen bidra till att i hög grad utjämna de komparativa fördelar som beskrivs under punkt 1.7 och öka de utlokaliserade företagens konkurrenskraft ännu mer.

1.13 Trots de effekter som nämns ovan medger kommissionen i sitt meddelande "Omstrukturerings och sysselsättning av den 31 mars 2005"⁽¹⁵⁾ att omstrukturerings inte behöver leda till sociala bakslag och ekonomiska förluster. I meddelandet nämns också att omstrukturerings ofta krävs för att företaget skall kunna överleva och utvecklas men att man måste ge stöd i samband med dessa förändringar så att följderna för sysselsättningen och arbetsförhållandena blir så kortvariga och begränsade som möjligt.

1.14 Att investera i andra länder är i dag en fråga som berör inte enbart större företag utan även små och medelstora företag, i synnerhet sådana med ett högt teknologiskt mervärde, som håller på att etablera sig i andra länder eller utlokalisera en del av sin verksamhet.

1.15 Utvecklingen av mer avancerade tekniska processer i högkostnadsländer är å ena sidan en av de faktorer som begränsar utlokaliseringen av företag, vilket skapar nya verksamhetsområden och ökar de anställdas kompetens och know-how. Å andra sidan kan de framväxande ekonomierna och länderna i Sydostasien erbjuda marknader med en enorm potential där skattesystemen och energipriserna ofta är mer gynnsamma än i EU. Dessutom är arbetskostnaderna betydligt lägre, bland annat på grund av att de sociala rättigheterna inte är lika utvecklade, i vissa fall är de till och med obefintliga i förhållande till Internationella arbetsorganisationens (ILO) normer, och levnadskostnaderna är inte lika höga. Detta gör

⁽¹³⁾ Brunei, Myanmar, Kambodja, Indonesien, Laos, Malaysia, Filippinerna, Singapore, Thailand, Vietnam, Östtimor (källa: Europeiska kommissionen).

⁽¹⁴⁾ Denna term hänvisar till "alla ekonomier med en inkomst per invånare som ligger på eller under genomsnittet och som håller på att gå över från att ha varit slutna ekonomier till att bli marknadsekonomin, vilket innebär att en rad ekonomiska strukturella reformer måste genomföras, samt erhåller en stor volym utländska investeringar" (Antoine W. Agtmael, Världsbanken, 1981). Exempel på framväxande ekonomier är Kina, Indien, Brasilien och Mexiko.

⁽¹⁵⁾ KOM(2005) 120 slutlig.

det möjligt för företagen där att konkurrera på världsmarknaden med lägre kostnader. Samtidigt främjar dessa länder utländska investeringar, ibland med hjälp av ekonomiska frizoner där arbetsrätt och sociala villkor är lägre än i övriga delar av landet, eftersom de inser att sådana satsningar kan skapa betydande inkomster för deras ekonomier. Därför börjar fler och fler företag inse fördelarna med att utlokalisera den del av verksamheten som har ett lågt mervärde till dessa områden, vilket ofta innebär att det skapas lågkvalitativa arbetstillfällen med låga löner.

1.16 Mot bakgrund av det ekonomiska uppsvinget i länderna med framväxande ekonomier och länderna i Sydostasien kan det vara intressant att notera att de utländska direktinvesteringarna i dessa regioner i likhet med EU:s handelsutbyte med dem håller på att öka. Trots att siffrorna visar att EU har lyckats bevara en stor andel av de utländska direktinvesteringarna, har de globala flödena därför ändrat riktning och går nu allt mer i riktning mot Asien.

1.17 Färska uppgifter bekräftar således den nya kursen inom EU:s utrikeshandel, även om USA med bred marginal fortsätter att vara EU:s viktigaste handelspartner. Det finns dock en tendens att dessa länder håller på att minska i betydelse till förmån för länder som Kina ⁽¹⁶⁾.

1.18 Vid det här laget bör man försöka definiera begreppen delokalisering och avindustrialisering.

— **Utlokalisering** innebär att en verksamhet helt eller delvis läggs ned för att sedan genom en direktinvestering återupptas utomlands. I EU kan man skilja mellan två typer av utlokalisering, nämligen:

- a) *Intern*: En förflyttning av hela verksamheten eller delar av den till en annan medlemsstat.
- b) *Extern*: En förflyttning av hela verksamheten eller delar av den till icke-medlemsstater.

— **Avindustrialisering**. Här bör man göra åtskillnad mellan

- a) *Absolut avindustrialisering*: Detta innebär minskad sysselsättning, produktion, lönsamhet och tillgång till kapital inom industrin samt minskad export av industrivaror samt ihållande handelsunderskott inom denna sektor.

⁽¹⁶⁾ När det gäller EU:s utrikeshandel visar uppgifter som publicerades av Eurostat den 22 februari 2005 att det under perioden januari–november 2004 skedde en avsevärd ökning av importen från Kina (21 %), Ryssland, Turkiet och Sydkorea (18 % per land), medan USA var det enda land från vilket importen minskade (-14 %). Enligt avsnittet om EU:s export var exportökningen störst i förhållande till Turkiet (30 %), Ryssland (22 %), Kina (17 %) och Taiwan (16 %). På så sätt kan man se hur underskottet i EU-25:s handelsbalans i förhållande till Kina, Ryssland och Norge och överskottet i förhållande till USA, Schweiz och Turkiet ökade under perioden.

- b) *Relativ avindustrialisering*: Detta innebär att industrins andel i ekonomin minskar, vilket avspeglar en strukturell förändringsprocess i förhållandet mellan industrins resultat och tjänstesektorn ⁽¹⁷⁾.

Förutom intern och extern utlokalisering bör vi nämna ytterligare en företeelse som nyligen aktualiserats på vissa produktionsställen. Det rör sig om situationer där arbetsgivaren uppmuntrar sina anställda att acceptera försämrade arbetsförhållanden när det föreligger risk för utlokalisering. Detta är ett mycket farligt fenomen eftersom det bygger på att man skapar konkurrens mellan arbetstagarna, och det finns risk för att det sprids som ringar på vattnet.

2. Orsaker och konsekvenser

2.1 För att mildra de negativa effekterna av utlokaliseringen är det tydligt att man måste vidta ekonomiska och sociala åtgärder som främjar välbefinnande, välfärd och sysselsättning. De små och medelstora företagen bör i samband med detta ägnas särskild uppmärksamhet med tanke på hur viktigt deras bidrag till sysselsättningen i EU är. Även företagen inom den sociala ekonomin – små, medelstora och stora – bör uppmärksammas med tanke på att de har en tendens att oavbrutet skapa sysselsättning och dessutom, på grund av sin ställning, arbetstillfällen som i princip är svårare att utlokalisera. Kommittén stöder här kommissionens förslag till beslut om att upprätta ett ramprogram för konkurrenskraft och innovation ⁽¹⁸⁾, som innehåller ett förslag om att inrätta tre delprogram som en gemensam ram för att stimulera produktivitet, förmåga till innovation samt hållbar tillväxt. Syftet med det första av dessa delprogram, ”programmet för entreprenörskap och innovation”, är att stödja, förbättra, uppmuntra och främja bland annat tillgången till finansiering för att små och medelstora företag skall kunna grundas och växa samt sektorspecifik innovation, projektsammanslutningar och insatser för entreprenörskap och skapande av ett klimat som främjar samarbete mellan små och medelstora företag. För att stimulera skapandet av regionala projektsammanslutningar är det viktigt att man lyckas få de multinationella företagen att inte utlokalisera och på så sätt gynnar de små och medelstora företagen kring dessa.

⁽¹⁷⁾ Jämför i detta sammanhang studien ”The Significance of Competitive Manufacturing Industries for the Development of the Service Sector”, Bremen, december 2003

De centrala punkterna är följande:

- En minskning av tillverkningsindustrins andel av BNP innebär inte minskad betydelse.
- Kopplingarna mellan tillverknings- och tjänstesektorerna ökar.
- Dynamiskt växande, företagsrelaterade tjänster är särskilt beroende av efterfrågan inom sektorn.

Industrin är en viktig källa till teknologiska framsteg som kan utnyttjas till produkt- och processinnovationer inom tjänstesektorn.

⁽¹⁸⁾ KOM(2005) 121 slutlig av den 6 april 2005: Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om upprättande av ett ramprogram för konkurrenskraft och innovation (2007–2013).

2.2 Man bör också beakta de indirekta effekter som en utlokalisering kan få på löner och arbetsvillkor. Arbetsmarknadens parter bör genom kollektivförhandlingarna och genom att inrätta och på bästa möjliga sätt utnyttja de europeiska företagsråden där dessa är lagstadgade minimera dessa risker och säkra företagets framtid och ett antal kvalitativa arbetsvillkor.

2.3 Historiskt sett har det inom EU-15 funnits stora regionala skillnader i inkomst, sysselsättning och produktivitet, vilket är en förklaring till de skilda skuldnivåerna, skattefördelarna och attityden till nyskapande. Efter utvidgningen den 1 maj 2004 har denna regionala mångfald ökat avsevärt. ⁽¹⁹⁾

2.4 På regional nivå kan konsekvenserna av utlokalisering av företag bli dramatiska, i synnerhet om regionen i fråga är specialiserad inom en viss sektor. Det är av den anledningen som storskalig utlokalisering av företag inom en viss sektor kan få genomgripande effekter, bland annat i form av minskad sysselsättning, betydligt lägre efterfrågan, minskad ekonomisk tillväxt och omfattande social utslagning, med alla de negativa effekter det kan medföra. För att förhindra detta framhäver Europeiska kommissionen i sin tredje sammanhållningsrapport ⁽²⁰⁾ vikten av att rikta in insatserna på sammanhållning i syfte att förbättra den europeiska ekonomins effektivitet och konkurrenskraft, vilket innebär en mobilisering av samtliga resurser och regioner ⁽²¹⁾.

2.5 Det är ytterst viktigt att göra en satsning på utbildning av arbetskraften, investeringar i innovation och incitament för att främja företagandet i EU.

2.6 Enligt uppgifter från Europeiska centrumet för övervakning av förändringar (Dublin) kommer vissa sektorer att

⁽¹⁹⁾ Enligt uppgifter från Eurostat av den 7 april 2005 uppgick BNP per invånare år 2002 till mellan 32 % av EU-genomsnittet (EU-25) i länet Lubelskie i Polen och 315 % i centrala London i Storbritannien. Av de 37 regioner där BNP per capita var större än 125 % av EU-genomsnittet låg sju i Storbritannien respektive Italien, sex i Tyskland, fyra i Nederländerna, tre i Österrike, två i Belgien respektive Finland och en i Tjeckien, Spanien, Frankrike, Irland respektive Sverige, bortsett från Luxemburg. Bland de nya medlemsstaterna var Prag i Tjeckien den enda region där BNP översteg 125 % (153 %). Av de 64 regioner där BNP per invånare var mindre än 75 % av EU-genomsnittet låg å andra sidan 16 i Polen, sju i Tjeckien, sex i Ungern respektive Tyskland, fem i Grekland, fyra i Frankrike, Italien respektive Portugal, tre i Slovakien respektive Spanien och en i Belgien, Storbritannien, Estland, Lettland, Litauen respektive Malta.

⁽²⁰⁾ KOM(2004) 107 av den 18 februari 2004. Se EESK:s yttrande (ECO 129).

⁽²¹⁾ Kommittén har utarbetat ett initiativyttrande om Industriell strukturmvandling och ekonomisk, social och territoriell sammanhållning (EUT C 302, 7.12.2004), föredragande: José Custódio Leirião (grupp III – Portugal), medföredragande Nicano Cué (kategori 2 i CCMi – Belgien).

drabbas hårdare än andra. ⁽²²⁾ Ett företags inställning till utlokalisering beror även på hur oberoende företaget är när det gäller bolagsstruktur och teknologisk struktur. Den svagaste gruppen kommer att utgöras av grenar inom utlandsbaserade multinationella företag och företag som inte själva äger den teknik de använder i samband med tillverkning och andra processer.

2.7 Europas bristfälliga resultat inom forskning och innovation är oroväckande, eftersom utlokalisering av företag inte längre verkar begränsas till arbetsintensiva sektorer. Utlokalisering av företag blir allt vanligare inom mellanliggande sektorer och till och med inom vissa högteknologiska sektorer där tendensen är att man utlokaliserar sådan verksamhet som forskning och tjänster. Kina och Indien är de länder som främst gynnas av denna utveckling.

2.8 Vi vet också att företag flyttar hem produktion därför att EU erbjuder goda förutsättningar för produktion av avancerade produkter och tjänster. Även om utflyttning av produktion till lågkostnadsländer kommer att fortsätta, måste strävan vara att medverka till att bibehålla och skapa goda förutsättningar för produktion av avancerade varor och tjänster för att dra till sig produktion med högt förädlingsvärde.

2.9 USA är världens starkaste ekonomi och EU:s främsta handelspartner. Under 1990-talet skedde diverse förändringar i flera länder, i synnerhet i USA, vilket ledde till utvecklingen av den så kallade nya ekonomin. Den snabba utvecklingen av IT och införandet av denna nya teknik inom företag ledde till att tillväxten av BNP tog fart och arbetslösheten minskade kraftigt. Effekterna av telekomrevolutionen blev på så sätt kännbara i hela samhället och ekonomin.

2.10 Även om det är mycket viktigt att främja forskning i syfte att dra ner takten på utlokaliseringsprocessen – en fråga som vissa EU-regioner redan har tagit sig an – är det själva tillämpningen av forskningsresultaten som är avgörande. Det är tillämpningen av resultaten från vetenskaplig och teknologisk forskning som leder till verklig ekonomisk utveckling och tillväxt. Det innebär att den centrala faktorn inte är själva teknologin, utan hur den används, dvs. **nyskapandet**.

2.11 Man måste dock vara medveten om att innovationen inte i sig kan förhindra att traditionell industriell verksamhet utlokaliseras till följd av bristande konkurrensförmåga. Innovationen kan däremot underlätta en övergång från den verksamhet som utlokaliseras till alternativa produkter, processer och tjänster på dessa områden.

⁽²²⁾ Enligt Europeiska centrumet för övervakning av förändringar (www.emcc.eurofound.eu.int) har följande sektorer sedan 2000 drabbats mest av utlokaliseringarna: metallindustrin, telekommunikationer, bilindustrin, elindustrin, textilindustrin, livsmedelsindustrin och den kemiska industrin.

2.12 En ekonomi som bygger på att tekniska framsteg integreras i tillverkningsprocesserna skapar möjligheter till en lång rad nya varor och processer med stort mervärde både inom produktion och konsumtion. I detta sammanhang bör de länder som anslöts till EU den 1 maj 2004 betraktas som en källa till nya möjligheter, eftersom europeiska företag, med stöd av en effektiv industripolitik, nu kan utarbeta en ny strategi för hela det nya utvidgade EU-territoriet och på bästa möjliga sätt utnyttja de tillfällen som utvidgningen ger.

2.13 Utlokalisering innebär att ett företag flyttar hela eller delar av sin verksamhet från en plats till en annan. Såväl företag som människor lämnar sin ursprungsort med ett mål för ögonen: förbättring. I områden som är högt ekonomiskt utvecklade och där marknaderna delvis är mättade närmar sig den nationella ekonomin och den egna marknaden gradvis sina naturliga gränser. Hela branscher tvingas därför att söka nya affärsmöjligheter inom andra ekonomiska områden. I globaliseringsens tidsålder möter många företag dessutom en stark internationell konkurrens på både hemmamarknaden och exportmarknaderna. I samband med detta beror företagets konkurrenskraft inte bara på kvaliteten på deras produkter och tjänster och på underleverantörerna utan också på produkternas priser, svängningarna i växelkurserna och på att det finns ett antal öppna och konkurrenskraftiga globala marknader vilkas normer alla respekterar.

2.14 Valet av lokaliseringsort är av strategisk betydelse för företagen och de är därför tvingade att beakta en mängd aspekter av mycket olika art. När ett företag fattar sitt beslut tar det bland annat hänsyn till om vissa förutsättningar är uppfyllda: hög och lämplig utbildningsnivå, bra offentliga tjänster, skäliga kostnader, politisk stabilitet, institutioner som inger åtminstone något förtroende, närhet till nya marknader, tillgång till produktionsresurser och rimliga skattenivåer. Företagets utlokaliseringsbeslut beror dessutom på infrastruktur och transaktionskostnader. Det beror även på hur oberoende företaget är när det gäller bolagsstruktur och teknologisk struktur och hur effektiv den offentliga förvaltningen är. Arbetskraftskostnaderna är alltså inte den enda faktorn som avgör om utlokalisering skall genomföras eller ej. Dessa måste även vägas mot produktiviteten eftersom det är kvoten produktivitet/kostnad som är avgörande för konkurrenskraften.

2.15 De relativa kostnaderna för verksamheten bestäms till stor del av nationella eller regionala förutsättningar. Länder som tar emot företagsinvesteringar måste kunna tillhandahålla en lägsta nivå när det gäller infrastruktur, utbildning och säkerhet. När ett företag överväger att ta en investeringsrisk vill det att stabila och förtroendeingivande villkor råder (i den ordningen) innan investeringen genomförs. Händelser som medför instabilitet, och framför allt osäkerhet inför framtiden, påverkar tveklöst investeringsbesluten. Politiska beslutsfattare måste vara ytterst uppmärksamma på hur viktigt det är att dra till sig investeringar, eftersom dessa leder till nya kvalitativa arbetstillfällen, underlättar den tekniska utvecklingen och ökar

den ekonomiska tillväxten. Vid utformningen av biståndspolitik bör de å andra sidan ställa högre krav på politiska och medborgerliga rättigheter och arbetstagar rättigheter i mottagarländerna. Företagen måste bidra till detta mål genom att tillämpa principerna för socialt ansvarstagande. ⁽²³⁾

2.16 Arbetsmarknadens parter har ett särskilt ansvar för att skapa stabila spelregler på arbetsmarknaden. Inom ramen för en fristående social dialog garanterar kollektivavtalen lika konkurrensvillkor för företagen, en balans mellan marknad och arbetstagarnas rättigheter som leder till hög tillväxt, trygghet och utvecklingsmöjligheter för löntagarna och företagen.

2.17 Även andra aspekter är viktiga. Varornas och tjänsternas art och omfång kräver å ena sidan i många fall att varorna produceras och tjänsterna tillhandahållas i eller åtminstone i närheten av avsättningsmarknaderna. Å andra sidan föreligger ofta ett behov – särskilt för underleverantörer – att följa efter företagskunderna till de lokaliseringssorter som dessa har valt. I många fall, slutligen, är det inte möjligt att gå in på nya marknader om inte de berörda företagen ser till att varorna och tjänsterna har åtminstone en viss del lokalt producerat mervärde.

2.18 Man får till sist inte glömma att konsumenterna fäster stor vikt vid priserna, att konsumenternas efterfrågan även påverkar utbudet och att trycket på detaljhandeln att sänka priserna därför är stort. De stora detaljhandlarna, som vill erbjuda konsumenterna lägre priser, pressar därför sina leverantörer att sänka sina priser. Det är därför normalt att underleverantörerna, framför allt de minsta, inte har tillräckliga ekonomiska resurser för att infria de stora detaljhandlarnas krav. ⁽²⁴⁾

2.19 På grund av skillnaderna mellan ekonomierna i EU:s medlemsstater å ena sidan och mellan EU som helhet och länderna i Asien å andra sidan finns det bland annat ett antal faktorer som uppmuntrar till utlokalisering:

- Billigare underleverantörer.
- Skatteförmåner.
- Möjlig tillgång till nya marknader.
- Teknik.
- Lägre arbetskraftskostnader.

2.20 Företagsflyttar, framför allt utanför EU, kan skapa vissa svårigheter, t.ex. följande:

- **Minskad konkurrenskraft:** Företag som stannar i EU kan tvingas bära högre kostnader än sina konkurrenter. Detta kommer förmodligen att leda till förlust av marknadsandelar i världshandeln och därigenom påverka möjligheterna att uppfylla målsättningarna i Lissabonstrategin mycket negativt (hållbar ekonomisk tillväxt med fler och bättre arbetstillfällen och en högre grad av social sammanhållning och respekt för miljön).

⁽²³⁾ EESK medger i sitt yttrande om företagets sociala ansvar (grönbok) att "Företagets sociala ansvar (CSR) är principiellt frivilligt" (EGT C 125, 27.5.2002), föredragande: Renate Hornung-Draus (grupp I – Tyskland), medföredragande: Ursula Engelen-Kefer (grupp II – Tyskland) och Jean François Hoffelt (grupp III – Belgien).

⁽²⁴⁾ Se yttrandet: "Storskalig detaljhandel – tendenser och konsekvenser för jordbrukare och konsumenter", föredragande: Frank Allen (grupp III – Irland).

- **Det skapas inte lika mycket know-how:** Europeiska företag skulle i konkurrensen med företag som har lägre kostnader eventuellt kunna tvingas att investera allt mindre i forskning. Detta skulle leda till att innovationsförmågan sänks trots att den är av avgörande betydelse för företagens överlevnad på dagens marknader.
- **Ökad arbetslöshet och försämrade sysselsättningsmöjligheter** för allt fler anställda i berörda regioner och branscher. Detta kommer att leda till ökad social utslagning och till att staterna tvingas anslå en större del av budgeten till det sociala trygghetssystemet. Värst drabbade är arbetstagarerna i filialer till multinationella företag vilkas huvudkontor är belägna i ett annat land och arbetstagarerna i företag som inte själva äger teknologin bakom produkter och processer.
- **Lägre ekonomisk tillväxt:** delvis beroende på en nedgång i den inre efterfrågan, som i sin tur beror på den effekt som återhållsamhet med lönerna, förlust av arbetstillfällen och försämrade sysselsättningsmöjligheter får på befolkningen.

3. Slutsatser

3.1 Som svar på de farhågor Europeiska rådet⁽²⁵⁾ gett uttryck för och medveten om de problem som en avindustrialisering kan leda till, samt med en blick för hur vi kan förbereda oss för den strukturomvandling som äger rum inom den europeiska industrin, antog Europeiska kommissionen den 20 april 2004 ett meddelande om *Att stödja strukturomvandlingarna: En industripolitik för ett utvidgat EU*⁽²⁶⁾, där en industripolitik för ett utvidgat EU skisseras. Kommittén behandlar detta meddelande i ett separat yttrande⁽²⁷⁾, i vilket den välkomnar kommissionens initiativ.

3.2 I detta dokument säger kommissionen att Europa, även om de flesta branscher ökar sin produktion och någon generell avindustrialisering inte kan iakttas, genomgår en strukturomvandlingsprocess som innebär att resurser och arbetstillfällen överförs till verksamheter med stort kunskapsinnehåll. Vidare påpekar kommissionen att antalet industriarbetsstillfällen minskade i alla medlemsstater under perioden 1955–1998.

3.3 Kommissionen påpekar också att utvidgningen erbjuder en mängd tillfällen till industriverksamhet och att den i vissa fall kan bidra till att bibehålla sådan produktion inom EU som annars hade flyttats till Asien. Kommissionen efterlyser insatser i syfte att föregripa förändringarna och fortsätta den politik som krävs för att stödja denna process inom ramen för den nya budgetplanen för perioden fram till 2013 och på följande tre områden:

- i) **Ett industrivänligt rättsligt regelverk** på nationell och europeisk nivå, vilket inte nödvändigtvis innebär färre bestämmelser utan snarare tydliga regler som tillämpas enhetligt i hela EU.
- ii) **Bättre samspel mellan olika politikområden** i syfte att främja konkurrensen; särskild tonvikt skall läggas på områden som forskning, utbildning, konkurrensregler och regionalstöd.
- iii) Insatser i specifika branscher i syfte att ge ett **politiskt svar på specifika behov**, flytta fram positionerna i förädlingskedjan samt föregripa och mildra strukturomvandlingen.

3.4 Det råder inga tvivel om att industrin är ekonomins motor och att en sund och dynamisk industri kan stimulera ekonomin som helhet, medan en svag industriell konkurrenskraft och sjunkande industriproduktion tvärtom kan leda till en allmän stagnation i ekonomin. Det är därför mycket viktigt att det förs en industripolitik⁽²⁸⁾ som främjar etablering och tillväxt i EU av sådana företag som gör tunga investeringar i innovation och utveckling, snarare än att konkurrera genom sänkta kostnader. Den europeiska industrins konkurrenskraft kan upprätthållas och stärkas endast om man utnyttjar de fördelar som Europa erbjuder (t.ex. en högkvalitativ infrastruktur för informationssamhället, stora investeringar i och industriell tillämpning av forskning och ny teknik, främjande av fortbildning för arbetstagarerna, social dialog samt fördelarna med den inre marknaden). På detta sätt skulle det vara möjligt att främja den ekonomiska tillväxten och närma sig full sysselsättning och hållbar utveckling.

3.5 Kommittén anser att man i strävan att öka och bibehålla konkurrenskraften hos företagen i EU bör förbättra skyddet av de immateriella rättigheterna och deras efterlevnad i länder utanför EU.

3.6 Det är nödvändigt att främja en produktionsmodell där andra faktorer än de producerade varornas pris ges en viktig plats. Det bör framhållas att konkurrenskraften inte bygger enbart på kostnader eller skatteincitament, utan även personalen är grundläggande för ett företags förmåga att konkurrera. Forskning och utveckling av ny teknik som möjliggör minskade produktionskostnader och ökad produktionskapacitet är av avgörande betydelse, men man får inte glömma att dessa framsteg får ett verkligt värde först när de omsätts i praktisk handling. En prioriterad uppgift är därför att tillägna sig den kunskap som behövs för en adekvat exploatering av dessa processer, vilket gör det möjligt att utnyttja den avsevärda förbättringspotentialen samt att göra företagen medvetna om riskerna och om behovet av att försöka hitta nya tillämpningar för befintlig teknik, dvs. främja en **innovativ attityd**. Här har både företagare och arbetstagarerna tveklöst en central roll att fylla. Ytterst är målet att uppmuntra de europeiska företagen att

⁽²⁵⁾ Vid dess sammanträde i oktober 2003, under det italienska ordförandeskapet.

⁽²⁶⁾ KOM (2004) 274 slutlig av den 20 april 2004.

⁽²⁷⁾ EUT C 157, 28.6.2005, föredragande: **Joost van Iersel** (grupp I – Nederländerna), medföredragande: **Bo Legelius** (kategori I i CCMI – Sverige).

⁽²⁸⁾ Behovet av en aktiv industripolitik erkändes av Europeiska rådet vid vårtoppmötet i Bryssel den 22–23 mars 2005.

basera en stor del av mervärdesskapandet och konkurrensfördelarna på **det mänskliga kapitalet**. Detta är anledningen till att vidareutbildning och ökade investeringar i forskning och innovation har en så avgörande betydelse. Även här spelar arbetsmarknadens parter i EU en viktig roll genom sitt gemensamma arbetsprogram. ⁽²⁹⁾

3.7 Det finns dock vissa åtgärder som endast berör utlokaliseringar inom EU.

3.7.1 Utvidgningen av EU, och därigenom av EU:s inre marknad, medför att man inte kan införa några restriktioner när det gäller utlokalisering av företag från Västeuropa till Central- och Östeuropa. En möjlighet skulle kunna vara att införa EU-finansieringskriterier som innebär att endast de företag som inleder ny verksamhet eller ändrar affärsinriktning erhåller stöd och inte de som bara flyttar över befintlig tillverkning och tjänsteproduktion från en annan plats i EU. Ökade satsningar bör därför göras på att så snart som möjligt jämna ut de oerhörda skillnaderna mellan östra och västra Europa när det gäller produktionsvillkor i allmänhet och produktionskostnader i synnerhet.

3.7.2 Den viktigaste slutsatsen är att det måste pågå en ständig process för att förbättra konkurrenskraften i EU. En sådan process, som ligger i linje med Lissabonstrategin, måste drivas på av företagen (utveckling av bättre produkter, skapande av nya företagsmodeller, effektivare produktionsprocesser etc.) och förenklas genom bättre lagstiftning på nationell nivå och EU-nivå.

3.7.3 Man bör därför öka stöden för investeringar i human kapital och annan infrastruktur. EU måste ha en stark industriell bas grundad på innovation och högteknologi. För att uppnå detta mål måste man skaffa sig en djupare förståelse för situationen som den ser ut i dag i ekonomins olika sektorer, både på regional och nationell nivå, så att man på bästa möjliga sätt kan utnyttja de specifika fördelar som finns på lokal nivå.

3.7.3.1 För att bidra till att företagen stannar kvar där de är måste man öka de regionala incitamenten på utbildningsområdet. Man bör också främja andra initiativ, t.ex. forskningsutbyte mellan universitet och partnerskap med lokala myndigheter för att utveckla regionala projektsammanslutningar till stöd för företagen. ⁽³⁰⁾

3.7.3.2 Kommittén stöder kommissionens förslag om att öka det antal år ett företag måste bibehålla en investering för att vara stödberättigat, från fem till sju år sedan stödet

⁽²⁹⁾ Se den gemensamma förklaring om halvtidsöversynen av Lissabonstrategin som lades fram vid det sociala trepartstoppmötet den 22-23 mars 2005.

⁽³⁰⁾ I ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation (KOM(2005) 121 slutlig av den 6 april 2005), som nämnts tidigare (jfr punkt 2.1), fastställs sådana insatser.

erhållits. ⁽³¹⁾ På detta sätt stimulerar man företag att etablera sig, företag som om de inte uppfyller detta krav måste återbetala allt stöd som erhållits.

3.7.4 Med tanke på vikten av denna fråga och det intresse som den väcker kommer kommittén att fortsätta följa utlokaliseringarnas utveckling i Europa. ⁽³²⁾

4. Rekommendationer

4.1 Som kommissionen påpekar i sitt meddelande om integrerade riktlinjer för tillväxt och sysselsättning (2005–2008) ⁽³³⁾ måste EU utnyttja de möjligheter som öppnandet av de snabbt växande marknaderna i Asien (t.ex. Kina och Indien) medför. Å andra sidan har EU stora möjligheter att vidareutveckla sina konkurrensfördelar, och det är av största vikt att man beslutat vidtar åtgärder för att till fullo utnyttja dessa.

4.2 Kommittén anser att man om man vill stimulera tillväxtmöjligheterna och kunna möta framtida utmaningar måste lyckas skapa ett kunskapsamhälle byggt på strategier för mänskligt kapital, utbildning, forskning och innovation. Kommittén anser dessutom att hållbar tillväxt också förutsätter en större demografisk dynamik, bättre social integration och att man till fullo tillvaratar de möjligheter som ungdomen i EU har att ge. Europeiska rådet av den 22–23 mars 2005 erkände detta när det antog den europeiska ungdomspakten.

4.3 Kommittén anser att det krävs större konvergens och synergi mellan EU:s olika strategier, åtgärder och interna målsättningar. Detta förutsätter inte bara en stark intern samordning inom kommissionen utan även att kommissionen fördjupar dialogen med Europaparlamentet och rådet.

4.4 Kommittén anser att kommissionen inte bara bör anlägga en sektorsrelaterad utan även en övergripande syn på EU:s industripolitik. Högnivågruppernas rekommendationer för läkemedels-, textil- och konfektions-, varvs- och bilindustrin visar att var och en av dessa sektorer har specifika problem som kräver särskilt avpassade lösningar och ett individuellt betraktelsesätt ⁽³⁴⁾. Dessa problem kan inte lösas med ett övergripande angreppssätt.

⁽³¹⁾ Jämför kommissionens förslag angående strukturfonderna.

⁽³²⁾ Här bör man bland annat beakta de kvantitativa och kvalitativa analyser som Europeiska centrumet för övervakning av förändringar (Dublin) håller på att genomföra.

⁽³³⁾ KOM(2005) 141 slutlig av den 12 april 2005.

⁽³⁴⁾ Den viktigaste gemensamma målsättningen för dessa fyra högnivågrupper, som inrättades av Europeiska kommissionen mellan 2001 och 2005, är att uppmanas till en diskussion om initiativ som kan förbättra de respektive sektorernas möjligheter att hantera större utmaningar och förbättra konkurrensvillkoren inom motsvarande europeisk industri. Tre av de fyra högnivågrupperna har offentliggjort sina rapporter (läkemedelsgruppen i maj 2002, textil- och konfektionsgruppen i juni 2004 (även om den sammanfattade sitt arbete på lägre nivå för att fullfölja diskussionerna om oavslutade frågor och övervaka situationen inom sektorn under 2005) och varvsgruppen i oktober 2003). Slutrapporten från högnivågruppen Cars21 väntas före slutet av 2005.

4.5 Om man i möjligaste mån vill förebygga de negativa effekterna av utlokaliseringen som fenomen i Europa måste man lägga tonvikten på bland annat följande åtta punkter:

4.5.1 Utbildning och kompetens: Det mänskliga kapitalet är mycket viktigt för industrins konkurrenskraft och kommer förmodligen att bli ännu viktigare i framtiden (ett tydligt exempel på detta är att brist på kvalificerad arbetskraft utgör det huvudsakliga hindret för de små och medelstora företagens utveckling). Under de närmaste åren kommer det att bli tydligare att tillgången till kvalificerad arbetskraft är avgörande för den europeiska industrins internationella konkurrenskraft på lång sikt. Av denna anledning kommer stor vikt att läggas vid utbildning och immigration inom ramen för lagstiftningen och EU:s gemensamma politik. I EU:s industripolitiska strategi måste en central del vara utbildning och kompetens, med särskild uppmärksamhet riktad mot fortlöpande utbildning av arbetstagarna.

Mänskligt kapital och know-how utgör konkurrensfördelar

4.5.2 Forskning och innovation är av avgörande betydelse för den europeiska industrins konkurrenskraft. EU måste sträva efter att uppnå målet att anslå 3 % av BNP till forskning och intensifiera sina ansträngningar att utveckla den offentliga och privata forskningsverksamheten. Det är mycket viktigt att det skapas ett europeiskt område för forskningsverksamhet, så att EU kan ges den grund som krävs för vetenskapliga och tekniska framsteg.

Samtidigt är det viktigt att forskningen omsätts i industriell innovation och att ökade privata investeringar sker i sådana produktionsmedel som faktiskt leder till tekniska förändringar.

Vetenskaplig och teknisk innovation är en viktig faktor för differentiering

4.5.3 Konkurrenspolitik: Även om samspelet mellan industripolitiken och konkurrenspolitiken blir alltmer omfattande är det fortfarande otillräckligt. Det måste intensifieras. En korrekt tillämpning av konkurrensbestämmelserna, som hänger samman med målsättningarna för industripolitiken, kan innebära ett stort bidrag till tillväxten och sysselsättningen på lång sikt.

Det är nödvändigt att övervakningen av marknaderna ökar och att såväl de nya direktiven som översynen av de nu gällande inkluderar villkor som garanterar en enhetlig tillämpning i alla medlemsstater.

Samspelet mellan konkurrenspolitiken och industripolitiken måste öka

4.5.4 Ökad medvetenhet. Med tanke på den roll som det nuvarande konsumtionsmönstret spelar och vilken betydelse priset har vore det lämpligt att göra konsumenterna mer medvetna om konsekvenserna av sitt beteende. Företagen kan bidra till att den allmänna medvetenheten ökar med hjälp av

social märkning, kvalitetsmärkning etc. ⁽³⁵⁾ Man kan även tänka sig att de på ett bättre sätt kunde upplysa konsumenterna om produkternas ursprung.

Det är lämpligt att göra konsumenterna mer medvetna om konsekvenserna av sitt beteende

4.5.5 Nyckelbranscher: Man måste räkna med en mer aktiv industripolitik, framför allt sektorsvis, som stimulerar offentligt-privat samarbete. Kommittén anser därför att man inför den offentliga debatten om utlokaliseringarna bör beakta bland annat de kvantitativa och kvalitativa analyser som Europeiska centrumet för övervakning av förändringar (Dublin) håller på att genomföra.

Ett mer omfattande samarbete mellan offentlig och privat sektor inom nyckelbranscher tycks vara avgörande för att påskynda utvecklingen

4.5.6 Reaktionen på oförutsedda chocker. I enlighet med kommissionens meddelande om omstruktureringar och sysselsättning ⁽³⁶⁾ bör alla sektorer genomföra "en revidering av EU:s finansieringsinstrument för att bättre kunna förutse och hantera omstruktureringar", och budgeten bör anpassas därefter, med hänsyn till de sociala effekterna. Det är även önskvärt att de offentliga myndigheterna ingriper då "svåra störningar inträffar som inte kunnat förutses eller som får kraftiga verkningar inom en region eller en bransch". EESK stöder därför avsättningar för reserver inom strukturfonderna.

EU bör skapa finansieringsinstrument som är tillräckligt flexibla för att man skall kunna komma till rätta med asymmetriska chocker

4.5.7 Infrastruktur. Transporterna, telekommunikationerna och energinäten måste förbättras, både nationellt, inom EU och med grannländerna. Infrastrukturen är en grundläggande förutsättning för konkurrenskraften och bör därför bjudas ut till företagen mot konkurrenskraftiga priser. Det är attraktivt och nödvändigt för företagets utveckling, i synnerhet för de små och medelstora företagen, att de offentliga tjänsterna fungerar väl.

Om företagets arbete underlättas genom investeringar i infrastruktur, skapas ett incitament att stanna kvar i Europa

4.5.8 Att främja företagandet och uppmuntra affärsverksamheter: Om man vill trygga den europeiska industrins framtid, måste man skapa ett klimat som gör det lättare att driva företag. Härvid bör de små och medelstora företagen ägnas särskild uppmärksamhet. Det är nödvändigt att skapa bättre finansieringsmöjligheter för företagen i de tidigare skederna av deras uppbyggnadsprocess och att så långt som möjligt förenkla förfarandena för etablering och ledning av företag. Man måste också stimulera en attitydförändring så att det blir lättare att acceptera de risker som företagande innebär.

⁽³⁵⁾ Se yttrandet om "Verktyg för att mäta och informera om företagets sociala ansvar i en globaliserad ekonomi" (föredragande: Evelyne Pichenot), som antogs i juni 2005.

⁽³⁶⁾ KOM(2005) 120 slutlig.

Å andra sidan är det viktigt att ta hänsyn till arbetstagarnas engagemang i företagets målluppfyllelse.

Det är nödvändigt att främja företagsetableringar om man vill garantera tillväxten

4.5.9 **Socialpolitik:** Det bästa sättet att bemöta den oro som naturligtvis råder kring de negativa följderna av utlokaliseringen är att utarbeta och korrekt tillämpa en socialpolitik som främjar en positiv attityd till förändringen, som gör att arbetstagarna kan anpassa sig och förbättra sina färdigheter och som främjar skapande av arbetstillfällen.

Man måste utforma och tillämpa en socialpolitik som minimerar de möjliga negativa konsekvenserna av utlokaliseringarna

4.5.10 **Social dialog:** EU:s industripolitik måste definieras för näringslivet, branschernas och yrkesgruppernas vidkommande och omsättas i praktiken under medverkan av arbetsmarknadens parter, vilkas sakkunskap är av avgörande betydelse eftersom de är de främst berörda. Detta förutsätter att företagen klargör sina avsikter i ett så tidigt skede att övriga berörda parter kan vidta adekvata åtgärder.

Arbetsmarknadens parter i EU bör ta upp denna fråga inom ramen för omstruktureringsarna och mot bakgrund av den nya

dagordningen för den sociala dialogen i EU, även på sektorsnivå.

Att skapa en konstruktiv och kreativ jämvikt mellan olika aktörers intressen är ett fortlöpande arbete

4.5.11 **Konkurrenskraft och spelregler ur ett internationellt perspektiv:** Även om utlokaliseringarna är ett slags strukturell förändring är det inte godtagbart att förändringarna – om än bara delvis – motiveras av en politik från EU:s sida som är alldeles för flexibel i fråga om förhandlingar och tolkning av grundläggande internationella normer. Man måste ha globaliseringsens sociala dimension i åtanke och eftersträva ett samspel mellan EU:s strategier för att stimulera samarbetet mellan WTO och ILO. EU måste därför inom dessa internationella organ verka för att bestämmelserna respekteras och i annat fall tillämpa de mekanismer som finns på ett så effektivt sätt som möjligt.

Man måste räkna med att det finns ett antal öppna och konkurrenskraftiga globala marknader vilkas normer alla respekterar

4.6 Därför handlar det om att stimulera nya investeringar i EU, behålla dem som finns och fortsätta med europeiska investeringar utanför EU.

Bryssel den 14 juli 2005

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ändring, med avseende på tillämpningsperioden för miniminivån på normalskattesatsen, av direktiv 77/388/EEG angående det gemensamma systemet för mervärdesskatt"

(KOM(2005) 136 slutlig – 2005/0051 CNS)

(2005/C 294/10)

Den 27 april 2005 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda yttrande.

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 22 juni 2005. Föredragande var **Umberto Burani**.

Vid sin 419:e plenarsession den 13–14 juli 2005 (sammanträdet den 14 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 91 röster för och 2 nedlagda röster:

1. Bakgrund

1.1 I enlighet med artikel 12.3 a andra stycket i direktiv 77/388/EEG fastställde rådet, på kommissionens förslag och efter att ha hört Europaparlamentet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, enhälligt nivån på normalskattesatsen för mervärdesskatt. I januari 1993 hade kommissionen lagt fram ett antal förslag som syftade till att införa ett slutligt harmoniserat mervärdesskattesystem. Rådet kunde dock inte anta detta eftersom man inte lyckades nå den nödvändiga enhälligheten.

1.2 I stället enades man om en tillnärmning av skattesatserna och införde med direktiv 92/77/EEG en minimiskattesats på 15 %. Giltighetstiden för detta beslut, vars slutdatum ursprungligen fastställdes till den 31 december 1996, har förlängts tre gånger. Beslutet gäller nu till den 31 december 2005.

2. Kommissionens förslag

2.1 Eftersom direktivet snart löper ut har kommissionen lagt fram ett förslag om förlängning av det gällande direktivet till den 31 december 2010. De befintliga bestämmelserna förblir dock oförändrade: Normalskattesatsen får inte vara lägre än 15 % och beskattningsunderlaget är detsamma för leverans av varor och tillhandahållande av tjänster.

3. Kommitténs kommentarer

3.1 Mot bakgrund av den nuvarande politiska situationen i medlemsstaterna på skatteområdet och särskilt på mervärdesskatteområdet ställer sig kommittén helt bakom kommissionens initiativ som är nödvändigt rent praktiskt.

3.2 Kommittén tar också tillfället i akt att formulera några kompletterande synpunkter i förhoppningen om att medlemsstaterna skall uppmärksamma dem.

3.3 Medlemsstaternas bristande vilja till samförstånd på skatteområdet och särskilt på mervärdesskatteområdet är förvisso ingen nyhet. Den har existerat sedan EU grundades, och de på varandra följande utvidgningarna från de ursprungliga 6 medlemsstaterna till de nuvarande 25 har bara ökat oenigheten. Under åren har man heller inte lyckats godta kommissionens förslag om att åtminstone införa ett intervall mellan den lägsta och den högsta skatten på 15 % till 25 % (även om ett sådant intervall existerar i praktiken). Vidare har man varken lyckats komma överens om en enhetlig tillämpning av principen för momsbetalning i ursprungslandet eller på allvar tagit upp frågan om att avskaffa de många undantag och avvikelser som från gång till gång med olika motiveringar beviljats samtliga medlemsstater med olika tidsfrister – om sådana alls anges – som nästan aldrig respekteras.

3.4 Att under dessa omständigheter tala om en "övergångsordning" för mervärdesskatten med hänsyftning till en ordning som har funnits i decennier i väntan på en synnerligen problematisk "slutgiltig ordning" är ett bedrägeri som EESK inte längre är beredd att acceptera. Med hänsyn till den öppenhet gentemot medborgarna som ofta har anförts och åberopats borde rådet förklara sig villigt att fortsätta att driva det strategiska målet om en harmonisering av mervärdesskatten, som det för övrigt inte är realistiskt att uppnå på kort eller medellång sikt. På så vis skulle man undvika att slösa kraft och resurser på ett fåfängt försök att uppnå samförstånd på områden som är av vital betydelse för skatte- och socialpolitiken i de enskilda medlemsstaterna, och som de var och en har för avsikt att bibehålla utan eftergifter.

Bryssel den 14 juli 2005

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND