

Europeiska unionens officiella tidning

C 195

fyrtonionde årgången

Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

18 augusti 2006

Informationsnummer

Innehållsförteckning

Sida

I Meddelanden

.....

II Förberedande rättsakter

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

427:e plenarsession den 17–18 maj 2006

2006/C 195/01	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Kommentarer till den utvärdering av gemenskapens forskningsverksamhet under femårsperioden 1999–2003 som genomförts av oberoende experter på hög nivå KOM(2005) 387 slutlig	1
2006/C 195/02	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om utsläppande på marknaden av pyrotekniska artiklar" KOM(2005) 457 slutlig – 2005/0194 (COD)	7
2006/C 195/03	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om begränsning av utsläppande på marknaden och användning av perfluoroktansulfonat (ändring av rådets direktiv 76/769/EEG)" KOM(2005) 618 slutlig – 2005/0244 (COD)	10
2006/C 195/04	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 90/385/EEG och 93/42/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 98/8/EG när det gäller översynen av direktiven om medicintekniska produkter" (KOM(2005) 681 slutlig – 2005/0263 COD)	14



Pris: 22 EUR

(Fortsättning på nästa sida.)

<u>Informationsnummer</u>	Innehållsförteckning (Fortsättning)	Sida
2006/C 195/05	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till rådets direktiv om befrielse från införselskatter på varor i småförsändelser av icke-kommersiell karaktär från tredjeländer (kodifierad version) KOM(2006) 12 slutlig – 2006/0007 CNS	19
2006/C 195/06	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om kollektivtrafik på järnväg och väg" KOM(2005) 319 slutlig – 2000/0212 (COD)	20
2006/C 195/07	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om främjande av rena vägtransportfordon" KOM(2005) 634 slutlig – 2003/0283 (COD)	26
2006/C 195/08	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om översyn av strategin för en hållbar utveckling – Handlingsram" KOM(2005) 658 slutlig	29
2006/C 195/09	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om bedömning och hantering av översvämningar KOM(2006) 15 slutlig – 2006/0005 COD	37
2006/C 195/10	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till rådets beslut om gemenskapens räddningstjänstmekanism (Omarbetning) KOM(2006) 29 slutlig – 2006/0009 (CNS)	40
2006/C 195/11	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Grönbok: Förbättring av befolkningens psykiska hälsa Mot en strategi för psykisk hälsa i Europeiska unionen" KOM(2005) 484 slutlig	42
2006/C 195/12	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Flexicurity – den danska modellen	48
2006/C 195/13	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Ändrat förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 77/388/EEG med avseende på platsen för tillhandahållande av tjänster KOM(2005) 334 slutlig – 2003/0329 (CNS)	54
2006/C 195/14	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Undanröjande av bolagsskatterelaterade hinder för små och medelstora företag på den inre marknaden – utkast till ett tänkbart pilotprojekt med hemlandsbeskattning" KOM(2005) 702 slutlig	58
2006/C 195/15	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Ändrat förslag till rådets förordning om inrättandet av en sammanhållningsfond (kodifierad version)" KOM(2006) 5 slutlig – 2003/0129 (AVC)	61
2006/C 195/16	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om EU:s yttre åtgärder: det organiserade civila samhällets roll	62
2006/C 195/17	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Bidrag till Europeiska rådet den 15–16 juni 2006 – Perioden för eftertanke	64
2006/C 195/18	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik" KOM(2006) 32 slutlig – 2006/0010 (CNS)	66



<u>Informationsnummer</u>	Innehållsförteckning (Fortsättning)	Sida
2006/C 195/19	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen: Handlingsplan för biomassa KOM(2005) 628 slutlig	69
2006/C 195/20	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Utveckling och främjande av alternativa bränslen för vägtransport i EU	75
2006/C 195/21	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till rådets direktiv om beskattning av personbilar KOM(2005) 261 slutlig – 2005/0130 (CNS)	80
2006/C 195/22	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om luftkvalitet och renare luft i Europa" KOM(2005) 447 slutlig – 2005/0183 (COD)	84
2006/C 195/23	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Det civila samhällets situation på västra Balkan"	88
2006/C 195/24	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "EU:s kampanj för att bevara den biologiska mångfalden: det civila samhällets ståndpunkt och bidrag"	96
2006/C 195/25	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Afrika – en nödvändig prioritering: det europeiska civila samhällets ståndpunkt	104
2006/C 195/26	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets rekommendation om nyckelkompetenser för livslångt lärande KOM(2005) 548 slutlig – 2005/0221 (COD)	109



II

(Förberedande rättsakter)

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

427:e PLENARSESSION DEN 17–18 MAJ 2006

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Kommentarer till den utvärdering av gemenskapens forskningsverksamhet under femårsperioden 1999–2003 som genomförts av oberoende experter på hög nivå

KOM(2005) 387 slutlig

(2006/C 195/01)

Den 24 augusti 2005 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 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 25 april 2006. Föredragande var Paolo Braghin.

Vid sin 427:e plenarsession den 17–18 maj 2006 (sammanträdet den 17 maj) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 108 röster för, en röst emot och en nedlagd röst.

1. Sammanfattning av yttrandet

1.1 EESK välkomnar och stöder de insatser som genomförts i den tredje femårsbedömningen och den stora användningen av intellektuella resurser på så hög nivå. Vi hoppas att de rekommendationer som tagits fram av olika expertgrupper, i synnerhet av den panel som ansvarat för den övergripande bedömningen⁽¹⁾, skall utgöra en fast referenspunkt för genomförandet av ramprogrammen i utformningen av den framtida politiken för forskning och innovation och, mer allmänt, en politik som skall göra Lissabonstrategin operativ.

1.2 EESK har vid upprepade tillfällen uttryckt sitt stöd för en avsevärd höjning av budgeten till EU:s FoTU-politik, och beklagar därför den föreslagna minskningen av beloppet eftersom detta står i strid mot den prioritering av utvecklingen som den globala konkurrensen och Lissabonstrategin kräver.

1.3 Kommittén understryker vikten av ett bredare engagemang från näringslivets sida i forskning och innovativ utveckling som ett led i arbetet med att uppfylla Barcelonamålet, och

skulle gärna se en mer riktad satsning på att kommunicera med och involvera företag, organisationer och sammanslutningar av producenter, även i syfte att ta fram de strategiska temaområden där den europeiska forskningens höga kvalitet kan komma till sin rätt.

1.4 EESK efterlyser utveckling av lämpliga instrument för att stimulera privat finansiering av forskning och utveckling, från riskkapital till särskild EIB-finansiering och lån på goda villkor till forskning, för att främja övergången från forskningsresultat till konkreta företagsinitiativ.

1.5 Kommittén instämmer i panelens ståndpunkt att forskare måste erbjudas större självständighet och ansvar (förutsatt att etiska principer respekteras), att den vetenskapliga karriären måste få större uppmärksamhet att rörligheten bör ökas inte bara geografiskt utan också mellan forskningsområden och att Marie Curie-stipendierna bör integreras i de nationella och regionala programmen och även inriktas mer på ökad rörlighet mellan offentlig och privat forskning.

⁽¹⁾ Five-Year Assessment of the EU Research Framework Programmes 1999–2003, Europeiska kommissionen, GD Forskning, 15.12.2004.

1.6 EESK anser att prioritet bör ges åt utarbetandet av en politik som syftar till att utveckla universitetsutbildningen på både det vetenskapliga och det ingenjörstekniska området, att öka andelen kvinnliga forskare, att göra den vetenskapliga karriären mer lockande och att få europeiska forskare som är verksamma utanför EU att flytta tillbaka. Det vore önskvärt om fler kurser inriktade på naturvetenskapliga och tekniska ämnen anordnades på gymnasienivå. Kommittén skulle också gärna se en politik som främjade naturvetenskaplig universitetsutbildning.

1.7 För ökad enkelhet önskar kommittén att det i samband med ansökningsomgångarna fastställs tydligt vilken typ av system, verksamhet och deltagarkategorier som avses, att det ges större flexibilitet och valfrihet för de sökande, och enkla handledningar till den administrativa och ekonomiska förvaltningen, särskilt för avtalen mellan deltagarna.

1.8 EESK föreslår en fortlöpande utvärdering av de tillvägagångssätt som används och av de formella kontroll- och utvärderingsförfarandena samt att man för väldefinierade utvecklingsprojekt inför kontroller av verksamhet och resultat vid givna tidpunkter som fastställts noggrant och i förväg i projektet, kopplade till utbetalningar och projektets fortsatta genomförande.

1.9 EESK föreslår att en särskild satsning görs på att få till stånd en rad indikatorer som gör det möjligt att mäta de verkliga resultaten i fråga om konkurrenskraft och utveckling. Med sådana resultatindikatorer för forskningen bör man mäta den finansierade verksamhetens effekter för den framtida vetenskapliga utvecklingen, EU:s totala utveckling och för att kunna fastställa prioriteringarna för den kommande verksamheten.

2. Utmaningarna för den europeiska forskningen

2.1 Den tredje femårsbedömningen av ramprogrammen för forskning (1999–2003) innehåller en omfattande analys vad avser omfång och innehållsligt djup⁽³⁾. EESK delar i huvudsak den analys och de rekommendationer som lagts fram av expertpanelen och som kommissionen ställt sig bakom. Med tanke på den globala konkurrensen och de mål som fastställts i Lissabonstrategin och av Europeiska rådet i Barcelona vill EESK understryka det brådskande behovet av att diskutera de grundläggande prioriteringarna och målsättningarna för gemenskapens forskning, särskilt i syfte att uppnå ett bredare deltagande från de olika produktionssektorerna.

2.2 I vardagslag försiggår den teknisk-vetenskapliga utvecklingen och innovationen i allt större utsträckning också genom att olika forskningsområden stimulerar varandra i ett omfattande tvärvetenskapligt samspel mellan universitet, företag och

världen utanför. Utvecklingen följer inte längre uteslutande en linjär modell där innovation leder till grundforskning (oftast på akademisk nivå), medan utveckling och tillämpning tillkommer industriell forskning, en modell som har använts för den vetenskapliga utvecklingen fram till de senaste åren⁽⁴⁾. Grundläggande kännetecken för forskningsverksamheten är samarbete, ömsesidigt lärande, osäkerhet och risk.

2.3 Den interaktiva modellen gör det möjligt att förstå de regionala klustrens framgång: De utgör ett system som positivt påverkar företagens och universitetens beteende och som utgör ett lämpligt socialt och kulturellt sammanhang, en effektiv organisatorisk och institutionell ram, ett infrastrukturnätverk och ett adekvat regelsystem avpassat för den konkurrensmässiga utmaningen.

2.4 Den globala konkurrensen

2.4.1 Europa står inför utmaningar av aldrig tidigare skådat slag när det gäller global konkurrens och tillväxtpotential. Europa visar sig här vara mindre effektivt inte bara än sina traditionella konkurrenter utan också i förhållande till de flesta tillväxtländer. I synnerhet Indien och Kina uppvisar mycket höga tillväxttal för FoU-utgifterna – i Kina närmare 20 % per år. Man beräknar att Kina år 2010 kommer att lägga lika stor andel av BNP på FoU som EU. Många europeiska företag investerar i Kina, inte bara för att kostnaderna där är lägre utan också för att där finns en gynnsam kombination av välutbildad personal och stora och dynamiska marknader för teknik och högteknologiska produkter⁽⁵⁾. Eftersom forskning och innovation är nyckelfaktorer när det gäller att möta denna utmaning⁽⁶⁾ måste Europa mobilisera adekvata ekonomiska resurser och hela sin intellektuella kapacitet för att främja vetenskap, teknik och innovation⁽⁶⁾.

2.4.2 De senaste uppgifterna är emellertid oroväckande: Från 2001 ligger utgifterna för forskning i stort sett oförändrat på 1,9 % av BNP, och den årliga tillväxt på 0,7 % som registrerats för perioden 2000–2003 skulle om den extrapoleras innebära att man 2010 uppnår en andel av BNP på endast 2,2 %. Det finns dessutom skäl att påminna om att utgifterna för forskningsverksamheten i USA genom skillnaderna i BNP är mycket större i absoluta tal och att det därför är mycket lättare att uppnå den kritiska massan där. Skillnaderna i forskningsutgifter

⁽³⁾ Utvärderingsprocessen har åtföljts av ett flertal dokument och rapporter som har offentliggjorts på webbsidan <http://forum.europa.eu.int/Public/irc/rtd/fiveyearassskb/library>.

⁽³⁾ Se Keith Smith, *The Framework Programmes and the changing economic landscape*, Europeiska kommissionen, GFC/IPTS, Sevilla, december 2004, s. 11–12.

⁽⁴⁾ Inledning av J. Potočnik till *Key figures 2005. Towards a European Research Area: Science, Technology and Innovation*, Europeiska kommissionen, GD Forskning, 2005, s. 5.

⁽⁵⁾ EESK har behandlat detta tema i flera yttranden, senast i INT 269 – CESE 1484/2005 om *sjunde ramprogrammet för FoTUD* av den 14 december 2005 (föredragande: Gerd Wolf), punkterna 2.2, 2.3 och 2.4. (EUT C 65, 17.3.2006).

⁽⁶⁾ Se inledningen av ordförande Erkki Ormala: *Five-Year Assessment of the EU Research Framework Programmes 1999–2003*.

mellan Europa och dess huvudkonkurrenter beror i första hand på ett mindre bidrag från den privata sektorn (2002 bidrog denna sektor med 55,6 % till de totala utgifterna inom EU jämfört med 63,1 % i USA och 73,9 % i Japan). Mer oroväckande är att de privata forskningsinvesteringarna minskade under samma period och att de privata europeiska investeringarna tycktes söka sig till andra delar av världen, eftersom ramvillkoren var bättre där: Under perioden 1997–2002 ökade de europeiska företagen sina forskningsinvesteringar i USA med 54 % i reala termer, medan motsvarande flöde från USA till EU ökade med endast 38 %⁽⁷⁾.

2.5 De grundläggande målen

2.5.1 EESK delar den analys som har lett fram till de fyra grundläggande målen:

- Att locka till sig och belöna de största begåvningarna.
- Att skapa en miljö med stor potential för FoTU inom företag och industri.
- Att mobilisera resurser för innovation och hållbar tillväxt.
- Att öka tilltron till vetenskap och teknik.

2.5.2 Den grundläggande utmaning som Europeiska rådet presenterade i Barcelona, dvs. att avsätta 3 % av BNP till forskning senast 2010 och att därvid öka den privata sektorns andel av forskningsfinansieringen till två tredjedelar, nödvändiggör en granskning av och en samordning mellan forskningspolitiken på gemenskapsnivå och på nationell nivå. Detta mål kan uppnås endast om Europa blir mer attraktivt för forskningsinvesteringar, om forskningssystemets effektivitet förbättras genom lämpliga ramvillkor, om de offentliga investeringarnas hävstångseffekt på den privata forskningen ökas, och om forskningspolitiken på gemenskapsnivå och på nationell nivå blir mer effektiv och sammanhängande⁽⁸⁾.

2.5.3 Med utgångspunkt i de analyser som genomförts under utvärderingsprocessen och de ståndpunkter som många aktörer uttryckt anser EESK att det krävs kraftiga åtgärder med samordnade satsningar från kommissionen och medlemsstaterna när det gäller ramvillkoren, som inte är tillräckligt gynnsamma för forskningsverksamheten. Det gäller att finna olika sätt att direkt stimulera innovation och konkurrenskraft i systemet på europeisk nivå: Fragmenteringen och bristen på samordning mellan insatser gör det svårare att uppnå en kritisk

massa och den fokusering som krävs. Det krävs ett helt annat åtagande i fråga om att jämföra och samordna forskningspolitiken på nationell nivå, men också utbildningspolitiken och politiken för utveckling av mänskliga resurser, det immaterialrättsliga skyddet, främjande av innovationer via skattesystemet, konstruktivt samarbete för att uppnå samverkans effekter mellan universitet och företag osv.

2.6 Riktlinjer för en framtida europeisk forskningspolitik

2.6.1 EESK har vid upprepade tillfällen uttryckt sitt stöd för en avsevärd höjning av den europeiska forskningsbudgeten, och har med kraft stött kommissionens förslag att öka anslagen till det sjunde ramprogrammet samt på sikt ytterligare höja beloppet⁽⁹⁾. Däremot ställer sig kommittén negativ till rådets planer på att kraftigt minska beloppet och sänka det till cirka 5 % av EU:s allmänna budget jämfört med 8 % enligt kommissionens förslag. Denna minskning står i strid mot den prioritering av utvecklingen som den globala konkurrensen och Lissabonstrategin kräver.

2.6.2 EESK har hela tiden stött inrättandet av ett europeiskt område för forskningsverksamhet⁽¹⁰⁾ och har ställt sig bakom planerna på att inrätta ett europeiskt forskningsråd, som skulle kunna spela en central roll när det gäller att främja avancerad forskning via en frontlinjeforskning som bygger på en nerifrån och upp-process. EESK uttrycker sin tillfredsställelse över att dess rekommendationer har följts, framför allt när det gäller det europeiska forskningsrådets oberoende och sammansättningen av dess vetenskapliga kommitté. Vi vill påpeka att det även är viktigt att involvera vetenskapsmän som är framstående inom industriforskningen⁽¹¹⁾.

2.6.3 EESK håller med om att det behövs en stor uppsättning samordnade åtgärder för att integrera de nya medlemsstaterna på bästa möjliga sätt, men vi anser att det saknas instrument för detta. Den övergång som dessa länder har genomgått under utvärderingsperioden gör det svårt att fastställa vilka åtgärder som är bäst lämpade att skapa en ekonomi som bygger på en solid grund av kunskaps- och forskningsutveckling. Det angreppssätt som är inriktat på målet att stärka forskningen är särskilt betydelsefullt i dessa länder, men det bör också inriktas på att skapa specifika innovationer i syfte att kunna införa de utvecklingsdrivkrafter som behövs.

⁽⁹⁾ CESE 1484/2005, punkt 1.4, s. 2 och punkt 4.1–4.6, s. 9–10. (EUT C 65, 17.3.2006).

⁽¹⁰⁾ Se bland annat CESE 1647/2004, EUT C 156, 28.6.2005, om meddelandet *Vetenskap och teknik, centrala faktorer för Europas framtida utveckling*, föredragande: Gerd Wolf, samt kompletteringsyttrandet i samma fråga (CCMI/015 – CESE 1353/2004, föredragande: Joost van Iersel, medföredragande: Enrico Gibellieri).

⁽¹¹⁾ INT 269 – CESE 1484/2005, punkt 4.11. (EUT C 65, 17.3.2006).

⁽⁷⁾ Alla uppgifter hämtade från *Key figures 2005*, s. 9–10.

⁽⁸⁾ Se inledningen till *Key figures 2005*, s. 3.

3. Synpunkter på rekommendationerna avseende ramprogrammet

3.1 Deltagandet av privata företag

3.1.1 EESK stöder panelens rekommendationer och vill särskilt framhålla vikten av ett bredare deltagande och ett större engagemang från industrin, eftersom det är en förutsättning för att målsättningen från rådets möte i Barcelona skall kunna uppfyllas. Detta mål kan uppnås lättare om den ekonomiska världen bidrar mer aktivt till olika strategiska beslut och till kartläggningen av strategiska temaområden där europeisk högkvalitativ forskning bäst kan tas till vara.

3.1.2 För att säkerställa detta deltagande anser EESK att det finns behov av en mer riktad satsning på att kommunicera med och involvera företag, organisationer och sammanslutningar av producenter. Det skulle också göra det lättare för små och medelstora företag att delta och därmed höja deltagandnivån som för närvarande ligger på 13 %, vilket är otillfredsställande. Det sjunde ramprogrammet och ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation bör inte uppfattas som alternativ utan som komplement till varandra som kan skapa samverkansseffekter.

3.1.3 För att undvika att det oavsiktligt skapas nya tillgänglighetshinder (i likhet med dem som sakkunniga konstaterade vid genomförandet av det sjätte ramprogrammet) anser EESK att varken de traditionella finansieringsinstrumenten⁽¹²⁾ eller de nya instrument som planeras för det sjätte ramprogrammet bör ändras påtagligt. De bör i stället anpassas mot bakgrund av de erfarenheter som vunnits så att de blir lättare att använda.

3.1.4 De integrerade projekten (Integrated Projects, IPs) och de särskilda målinriktade projekten (Specific Targeted Research Projects, STREPs), som främst riktar sig till små och medelstora företag, bör vidareutvecklas för att ytterligare förenkla dessa företags deltagande. Teknikplattformarna och de gemensamma teknikinitiativen (Joint Technology Initiatives) är utan tvekan instrument som kan främja denna målsättning. Spetskompetensnätverken (Network of Excellence), som uppskattas och i stor utsträckning används av universitet och offentliga forskningscentrum, bör utvecklas så att de ytterligare kan bidra till näringslivets deltagande och främja rörligheten bland forskare genom ett eftersträvat utökad utbyte mellan den privata och offentliga sektorn.

3.2 Att förenkla förvaltningen och förfarandena

3.2.1 Förenklingen av förvaltningen och förfarandena är en fråga som återkommer i anslutning till varje nytt ramprogram. Många förbättringar har gjorts under åren, alltifrån de olika

⁽¹²⁾ Se även det EESK-yttrande som är under utarbetande om denna fråga (INT/309).

förenklingsdokumenten till den lilla samrådsgrupp (*sounding board*) som bildas av kommissionär Janez Potočnik och som består av företrädare för mindre forskningsinstitutioner, men de konkreta förslagen tycks inte ha löst de svårigheter och problem som deltagarna stött på.

3.2.2 Mot bakgrund av de erfarenheter som de sakkunniga och de berörda parterna samlat in föreslår EESK att de svårigheter som deltagarna stött på inom ramen för det aktuella ramprogrammet systematiskt skall registreras och analyseras för att man skall kunna föreslå mekanismer som är bättre anpassade till den aktuella situationen. Detta skulle kunna underlätta fortlöpande utvärdering av effektiviteten av de använda förfarandena och de formella kontroll- och utvärderingsförfarandena.

3.2.3 Det vore lämpligt att för väldefinierade utvecklingsprojekt införa regelbunden kontroll av verksamhet och väntade resultat. Dessa kontroller borde vara en förutsättning för utbetalningar och ett projekts fortsatta genomförande, och bör ske på bestämda och på förhand fastställda tidpunkter i projektet.

3.2.4 När det gäller villkoren för deltagande och administrativ och finansiell förvaltning vore det användbart att ha tillgång till tydligt formulerade riktlinjer och en entydig tolkning av avtalen mellan deltagarna (*Contractual Agreement*), större flexibilitet och valfrihet för de sökande samt ansökningsomgångar där det tydligare fastställs vilken typ av system, verksamhet och deltagarkategorier som avses.

3.2.5 Det har visat sig att en relativt begränsad kärna av organisationer flera gånger har deltagit i ansökningsomgångar och program, ofta som huvudkontraktör. Detta är fallet i nära en femtedel av projekten⁽¹³⁾. En sådan koncentration ger anledning till viss oro: Å ena sidan visar det hur svårt det är att delta, framför allt för dem som deltar i en ansökningsomgång för första gången. Å andra sidan hindrar det genomförandet av nya projekt med starkare betoning på radikal innovation och risktagande (vilket efterlyses i rekommendation 2).

3.3 Främja forskningen

3.3.1 Formerna för att stimulera privat FoTU-finansiering fortsätter att vara bristfälligt definierade, och de marknadsincitament som skulle vara lämpade för att skapa en god cirkel präglad av samverkans effekter förefaller inte vara väldefinierade. Därför kan de heller inte komma till användning på kort sikt, vilket vore önskvärt. Skatteincitament, förstärkning av immaterialrätten och underlättande av riskkapitalanvändning tycks vara målsättningar snarare än operativa instrument.

⁽¹³⁾ *Five-Year Assessment*, s. 7.

3.3.2 Kommittén önskar särskilt att lämpliga instrument skall utvecklas för att stärka företagarandan bland de europeiska forskarna, och att instrument skall inrättas (från riskkapital till särskild EIB-finansiering och lån på goda villkor till forskning) för att främja övergången från forskningsresultat till konkreta företagsinitiativ.

3.3.3 Rekommendationen att se till att de små och medelstora högteknologiska företagen i högre grad deltar, vilket för övrigt fått ett brett stöd från EESK i flera tidigare yttranden, bör vid sidan av gemensamma tekniska initiativ, teknikplattformar och de möjligheter som programmet "Idéer" ger även ta stöd av andra specifika instrument. EESK hoppas att detta blir en prioriterad målsättning som får särskild uppmärksamhet vid tillämpningen av den öppna samordningsmetoden.

3.3.4 För att stimulera forskning som är mer innovativ och inriktad på konkurrenskraftiga resultat anser EESK att man snarast möjligt måste ta itu med de kvarvarande problemen i fråga om immaterialrätt, i synnerhet inrättandet av ett gemenskapspatent, möjligheterna att ta patent på IT-uppfinningar och uppfinningar inom nya kunskapsområden samt fullständig tillämpning av direktivet om patent på biotekniska uppfinningar.

3.4 Mänskliga resurser

3.4.1 EESK anser att det är en central fråga att göra vetenskapliga och tekniska karriärer mer lockande genom att uppvärdera forskaryrket såväl socialt som ekonomiskt. Den ökande tendensen att komplettera forskarstudierna och bedriva forskningsverksamhet i andra länder, antingen det sker inom den akademiska sfären eller inte, är utan tvivel en rörlighet som utgör ett positivt inslag i utbildningen av forskare, eftersom utbytet av kunskaper och arbetsmetoder är en oersättlig och berikande källa. Detta blir emellertid problematiskt om rörligheten bara avser en riktning, om ursprungslandet inte erbjuder arbetsvillkor, karriärmöjligheter, en social ställning och en adekvat ekonomisk ersättning som får forskarna att återvända⁽¹⁴⁾. Samtliga medlemsstater måste vara lockande för unga som påbörjar en forskarkarriär. Framför allt bör resurser från tillväxtländerna, bland annat Kina och Indien, lättare få tillträde till EU, exempelvis genom olika pilotprojekt för utbyten.

3.4.2 Programmen för mänskliga resurser och rörlighet tycks inte vara tillräckliga för att göra det kvalitetssprång som skulle kunna "locka till sig och belöna de största begåvningarna", vilket anges som det första av de grundläggande målen. Det finns inget tydligt perspektiv i riktning mot den "europe-

iska forskarstatus" som borde utgöra hörnstenen i en sådan åtgärd.

3.4.3 Innovativ politik bör tillämpas för att lösa denna problematiska situation. Det krävs investeringar för att utveckla universitets- och högskoleutbildningen på både det vetenskapliga och det ingenjörstekniska området, vilket förutsätter att fler kurser inriktade på naturvetenskapliga ämnen anordnades på gymnasienivå och ett främjande av naturvetenskaplig universitetsutbildning. Samtidigt bör man minska andelen aktiva som har examen inom ett område men arbeten som inte motsvarar deras utbildning (tyvärr en vanligt förekommande situation i de nya medlemsstaterna liksom i Italien, Portugal och Österrike), öka andelen kvinnliga forskare (kvinnorna utgör lite mer än en tredjedel av det totala antalet forskare, trots att 63 % av dem som har en akademisk examen från en vetenskaplig eller ingenjörsteknisk utbildning är kvinnor)⁽¹⁵⁾ och göra de vetenskapliga karriärerna mer lockande.

3.4.4 EESK anser att denna politik, som i första hand medlemsstaterna är ansvariga för, bör ges särskild uppmärksamhet inom ramen för den öppna samordningsmetoden. Denna metod skulle med fördel kunna tillämpas inom den högre utbildningen och forskningen i syfte att fastställa bästa praxis, lämpliga former för kvalitetsgranskning (*peer review*), samordnade åtgärder mellan medlemsstater och regioner samt prioriterade områden för gränsöverskridande forskning.

3.4.5 Andelen forskare i förhållande till den aktiva befolkningen är mycket mindre än i konkurrentländerna (5,4 % i EU mot 9 % i USA och 10,1 % i Japan; i de nya medlemsstaterna och länderna i Sydeuropa är andelen mindre än 5 %), och åldern på dem som arbetar inom den vetenskapliga och tekniska sektorn börjar ge anledning till oro (35 % tillhör åldersgruppen 45–64 år, i vissa medlemsstater utgör de över 40 %, medan 31 % tillhör åldersgruppen 25–34 år)⁽¹⁶⁾. En annan oroväckande faktor är uppskattningen att 150 000 europeiska forskare för närvarande är verksamma i USA, och att det för att uppfylla Barcelonamålet under det kommande decenniet krävs ytterligare 500 000–700 000 forskare⁽¹⁷⁾.

3.4.6 Kommittén instämmer i panelens ståndpunkt att forskare måste erbjudas större självständighet och ansvar (förutsatt att etiska principer respekteras), att den vetenskapliga karriären måste få större uppmärksamhet, liksom möjligheten till ökad rörlighet inte bara geografiskt utan också mellan forskningsområden och att Marie Curie-stipendierna bör integreras i de nationella och regionala programmen och inriktas mer på ökad rörlighet mellan offentlig och privat forskning.

⁽¹⁴⁾ EESK har i flera yttranden uttalat sig i denna fråga, senast i CESE 1484/2005, punkt 4.12 och följande. (EUT C 65, 17.3.2006).

⁽¹⁵⁾ *Key figures 2005*, s. 53–57.

⁽¹⁶⁾ *Key figures 2005*, s. 47–51.

⁽¹⁷⁾ *Five-Year Assessment*, s. 12.

3.4.7 EESK har ställt sig bakom kommissionens satsning på att skapa en "europeisk forskarstadga"⁽¹⁸⁾, men anser att en större och mer samordnad insats borde göras av medlemsstaterna för att uppnå system för utbildning, karriär och lön (inklusive sociala avgiftssystem, pensions- och skattesystem) som är både effektivare och mer harmoniserade⁽¹⁹⁾.

3.4.8 Att lösa problemet när det gäller tilliten till vetenskap och teknik och berättigandet av detta område i Europa – ett problem som EESK fäster stor vikt vid – är en av förutsättningarna för att legitimera forskarna och ge dem ett ekonomiskt erkännande. Om inte annat är det därför viktigt att omgående fastställa en aktiv och samordnad politik mellan kommissionen och medlemsstaterna och förse den med lämpliga instrument och resurser.

3.5 Utvärderingsprocessen

3.5.1 EESK noterar den anmärkningsvärda insats som kommissionen har gjort för att förbättra utvärderingsprocessen,

och som har utmynnat i en rad dokument om utvärderingsarbetet. Det centrala problemet är emellertid utvärderingen i efterhand. Om den begränsas till en granskning av den formella överensstämmelsen med målen, finns det risk för att man förlorar det egentliga strategiska målet ur sikte, dvs. bedömningen av ramprogrammets strukturella konsekvenser för EU:s ekonomi och forskning som helhet, vilka prioriteringar som gäller och hur medlen skall fördelas i enlighet med dessa.

3.5.2 EESK föreslår att en särskild satsning görs för att få till stånd en rad indikatorer som skulle göra det möjligt att mäta de verkliga resultaten i fråga om konkurrenskraft och utveckling. Sådana resultatindikatorer för forskningen bör utformas så att det går att mäta effektiviteten i den finansierade verksamheten för EU:s totala utveckling och rikta in den kommande verksamheten efter de fastställda prioriteringarna. Kommittén är emellertid medveten om att ingen automatisk undersökning kan ersätta den nyanserade och situationsanpassade bedömning som experter på området kan göra.

Bryssel den 17 maj 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁸⁾ Kommissionens rekommendation av den 11 mars 2005 om den europeiska stadgan för forskare och riktlinjer för rekrytering av forskare, EUT L 75, 22.3.2005, s. 67.

⁽¹⁹⁾ Se CESE 305/2004 om Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet – Forskare inom det europeiska området för forskningsverksamhet, föredragande: Gerd Wolf, EUT C 110, 30.4.2004.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om utsläppande på marknaden av pyrotekniska artiklar"

KOM(2005) 457 slutlig – 2005/0194 (COD)

(2006/C 195/02)

Den 25 november 2005 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Sektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 25 april 2006. Föredragande var **Bryan Cassidy**.

Vid sin 427:e plenarsession den 17–18 maj 2006 (sammanträdet den 17 maj 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 117 röster för, 1 röst emot och 2 nedlagda röster:

1. Sammanfattning av EESK:s slutsatser och rekommendationer

1.1 Direktivförslaget har följande syfte:

- Att garantera fri rörlighet för pyrotekniska produkter inom EU.
- Att förbättra säkerheten för konsumenterna och yrkesverksamma.
- Att harmonisera säkerhetskraven i de olika medlemsstaterna.

1.2 EESK stöder i stort kommissionens direktivförslag, men vill lämna följande rekommendationer:

1.2.1 Kommissionen bör överväga att fastställa en längre tidsfrist för genomförande av direktivet än vad som anges i den nuvarande artikel 20. Tidsfristen för fyrverkerier är endast 24 månader efter det att direktivet har offentliggjorts, medan tidsfristen för andra pyrotekniska artiklar är 5 år. Med tanke på den långa ledtiden för importörer av fyrverkerier från Kina och andra ursprungsländer, som av återförsäljare i Europa beräknas vara minst 3 år, rekommenderar EESK att samma tidsfrist bör gälla för fyrverkerier som för andra pyrotekniska artiklar, dvs. 5 år.

1.2.2 Kommittén påpekar att förfarandena för provning av fyrverkerier och för uppfyllande av CEN-specifikationerna lägger ett ansvar på importörer och återförsäljare. Vi rekommenderar därför att det i direktivet klargörs att importörer måste ange vilka normer som skall uppfyllas för CE-märkning när de gör sina beställningar hos tillverkare världen över. Ansvaret för provning och för CE-märkning bör fortfarande ligga hos tillverkaren, och importören bör ha ett kompletterande ansvar att se till att produkter med CE-märkning faktiskt uppfyller CEN-standarderna, i syfte att undvika att förfalskade produkter släpps ut på marknaden.

1.2.3 Kommittén anser att medlemsstaternas tullmyndigheter och andra myndigheter också bör medverka i kontrollen av att CE-märkta produkter faktiskt uppfyller normerna.

1.2.4 De olycksfallsuppgifter som medlemsstaterna översänder till Europeiska kommissionen är ofullständiga. Kommissionen är medveten om detta. Kommittén uppmanar alla medlemsstater att förbättra översynen av konsumentolyckor.

1.2.5 I artikel 14 anges förfaranden för snabb information om produkter som medför allvarliga risker. RAPEX-systemet skulle också kunna användas som en tillfällig åtgärd fram till dess att direktivet träder i kraft.

1.2.6 För pyrotekniska produkter som används i motorfordonsindustrin anges i artikel 12.1 att tillverkarna skall se till att produkterna "är tydligt märkta på det officiella språket eller språken i det land där artikeln säljs till konsumenten". Kommittén anser att hänvisningen till konsumenten är vilseledande, eftersom de flesta pyrotekniska artiklar monteras i motorfordon redan i tillverkningskedjet. Information om originalutrustning kan därför även fortsättningsvis ges på det språk som nu används, nämligen engelska. Tillverkarna av dessa produkter anser dock att skyldigheten att trycka informationen på alla officiella språk i de 25 länderna är problematisk, eftersom de inte har någon kontroll över vilka länder artiklarna kommer att användas i. Kommittén anser att tillverkarnas säkerhetsdatablad bör räckas eftersom informationen i dem i första hand utgörs av diagram och statistik.

— Kravet på märkning "på det officiella språket eller språken i det land där artikeln säljs till konsumenten" strider mot de grundläggande principerna för den inre marknaden, eftersom språkmärkningen skulle utgöra ett handelshinder. Kommittén anser också att reservdelskrockkuddar osv. endast undantagsvis säljs direkt till slutkonsumenten utan snarare monteras av fordonsmekaniker.

1.2.7 Enligt artikel 8.4 i direktivförslaget åläggs medlemsstaterna en skyldighet att meddela kommissionen om de anser att produkter inte till fullo uppfyller de grundläggande säkerhetskrav som avses i artikel 4.1, som skall tjäna som rättslig grund. Kommittén rekommenderar emellertid att RAPEX-systemet under tiden används för att överföra uppgifter om olycksfall och risker till kommissionen, så att informationen kan spridas till övriga medlemsstater.

1.2.8 Kommittén har erfarit att det i vissa medlemsstater finns mikroföretag som tillverkar fyrverkerier för särskilda lokala tillfällen. Medlemsstaterna måste se till att även dessa företag uppfyller säkerhetskraven i direktivet.

1.2.9 Pyrotekniska anordningar för motorfordon bör omfattas av FN/ECE-regler i enlighet med 1958 års överenskommelse (WP 29, Genève) snarare än av standarder.

1.2.10 Kommittén anser att kommissionen, när det gäller pyrotekniska anordningar för motorfordon, bör kunna godta någon form av typgodkännande.

2. Sammanfattning av kommissionens förslag

2.1 "Fyrverkerier" används vanligen för underhållningsbruk eller för att markera särskilda händelser, t.ex. religiösa högtider. De utgör ett kulturhistoriskt inslag i många EU-medlemsstater. I direktivet görs en skillnad mellan dessa och "pyrotekniska artiklar", som i direktivet omfattar explosiva anordningar som används för att utlösa krockkuddar och bältessträckare i motorfordon.

2.2 Kategorier

I direktivförslaget artikel 3 anges 4 kategorier av fyrverkerier:

a) Fyrverkerier

- Kategori 1: Fyrverkerier med mycket låg risknivå avsedda för användning inomhus på fysiskt avgränsade ytor.
- Kategori 2: Fyrverkerier med låg risknivå avsedda för användning utomhus på fysiskt avgränsade ytor.
- Kategori 3: Fyrverkerier med låg risknivå avsedda för användning utomhus på stora öppna ytor.
- Kategori 4: Fyrverkerier med hög risknivå endast avsedda för yrkesmässig användning.

b) Övriga pyrotekniska artiklar

- Kategori 1: Pyrotekniska artiklar som inte är fyrverkerier och som har en låg risknivå.
- Kategori 2: Pyrotekniska artiklar som inte är fyrverkerier och som är avsedda att hanteras eller användas endast av personer med specialistkunskaper.

2.3 Åldersgränser

2.3.1 Enligt artikel 7 förbjuds försäljning av

- fyrverkerier i kategori 1 till personer under 12 år,
- fyrverkerier i kategori 2 till personer under 16 år,
- fyrverkerier i kategori 3 till personer under 18 år,

Andra pyrotekniska artiklar får inte försälas till eller på annat sätt göras tillgängliga för andra än personer med specialistkunskaper.

2.4 Reglerna för att saluföra pyrotekniska artiklar varierar kraftigt mellan de nuvarande 25 medlemsstaterna. Detta gäller även olycksfallsstatistiken och hur denna statistik samlas in. För närvarande behandlas i medlemsstaternas statistik endast fyrverkerier och inte andra produkter, t.ex. de som används inom fordonsindustrin eller för sceneffekter och nödraketer.

2.5 Marknaden för fordonsartiklar är den större av de båda branscherna, med ett årligt värde på 5,5 miljarder euro (3,5 miljarder euro för krockkuddar och 2 miljarder euro för bältessträckare). (Exportvärdet 2004 var 233 438 297 euro och importvärdet 16 090 411 euro.)

2.6 Den överväldigande majoriteten av fyrverkerier på EU-marknaden importeras från Kina, och den huvudsakliga sysselsättningen i EU återfinns därför i små och medelstora företag. Konsumentmarknaden värderas till ca 700 miljoner euro per år och den "professionella" marknaden till ungefär samma belopp. Kommissionen räknar i sin konsekvensanalys med att sysselsättningen ligger på ca 3 000 personer, huvudsakligen sysselsatta med inköp, lagring och distribution samt professionella fyrverkeriuppvisningar. Malta utgör ett undantag, eftersom det där förekommer att stort antal religiösa högtider med hemmagjorda fyrverkerier som inte säljs till konsumenter.

2.7 Olycksfallsnivån, som varierar med den nationella statistikens noggrannhet, går från 1,36 på en miljon invånare i Estland till 60,1 på en miljon i Storbritannien. Kommissionen extrapolerar från denna statistik och kommer fram till ett totalt antal fyrverkerirelaterade olycksfall på mellan 7 000 och 45 000 i en EU-befolkning på 455 miljoner.

2.8 Det föreligger uppenbarligen inte någon statistik när det gäller olycksfall relaterade till pyrotekniska anordningar i motorfordon som är avskild från den allmänna statistiken över trafikolyckor.

2.9 CE-märkning

2.9.1 I dagsläget finns inte något krav på CE-märkning av fyrverkerier, även om en CEN-standard publicerades i maj 2003. I artiklarna 9 och 10 föreslås att fyrverkerier inte skall få släppas ut på marknaden om de inte uppfyller de förfarandekrav som anges i dessa artiklar.

2.9.2 Medlemsstaterna skall vara skyldiga att till kommissionen anmäla vilka organ de har utsett för att genomföra förfarandena.

2.9.3 Fyrverkerier tillåts endast om tillverkaren uppfyller de krav som gäller för bedömningsförfarandet.

2.10 Pyrotekniska artiklar för motorfordon

2.10.1 Det finns inga enhetliga godkännandeförfaranden för utsläppande på marknaden av gasgeneratorer, moduler och säkerhetsanordningar för motorfordon.

2.11 Konsekvensanalys

2.11.1 Kommissionen gör bedömningen att harmoniseringen kommer att leda till avsevärda kostnadsminskningar både när det gäller fyrverkerier och pyrotekniska artiklar för motorfordon. För närvarande finns sannolikt så mycket som 50 000 olika typer av godkända fyrverkerier i användning i EU, och ett godkännande för en fyrverkeripjäs kan kosta mellan 500 euro och 3000 euro *per fyrverkeripjäs per land*. Kommissionen gör beräkningen att kostnaden för ett nytt system med ett förfarande för alla 25 medlemsstater kommer att vara lägre.

2.11.2 När det gäller motorfordonsprodukter kan kostnaden för godkännande av en krockkudde uppgå till 25 000 euro i ett land (Tyskland), och kommissionen hoppas att konkurrensen mellan provningsorganen kommer att få ner kostnaderna.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Kommittén välkomnar syftet med direktivet – fri rörlighet för pyrotekniska artiklar, en hög skyddsnivå för konsumenterna och grundläggande säkerhetskrav – men har ändå några invändningar, särskilt när det gäller fyrverkerier.

3.2 Med tanke på att den överväldigande majoriteten av dem tillverkas i Kina och att tillverkarna där mycket väl kan sakna de resurser som krävs för att uppfylla EU-normerna, vem skall då ha ansvaret för provningen: importören, tillverkarens ombud eller återförsäljaren?

3.3 Hur säker kan man vara på att CE-märkningen på en importerad fyrverkeripjäs är äkta och att den märkta pjäsen inte är en förfälskning?

3.4 Hur omfattande samarbete kan skapas mellan konsumentskyddsorgan i EU och myndigheterna i ursprungslandet?

3.5 EESK hyser viss skepsis mot statistiken i kommissionens konsekvensanalys, särskilt när det gäller den stora spännvidden för antalet olycksfall – mellan 7 000 och 45 000. Kommittén delar kommissionens åsikt att man måste "... vara mycket

försiktig vid alla försök att uppskatta en siffra för antalet olycksfall i hela EU".

3.6 Samma invändning gäller den ekonomiska konsekvensanalysen och den när det gäller pyrotekniska artiklar för motorfordon ganska optimistiska tilltron till att ökad konkurrens mellan provningsorgan kommer att nedbringa kostnaderna för godkännande av sådana pyrotekniska artiklar.

3.7 EESK noterar att den sociala konsekvensanalysen är positiv eftersom syftet är att minska antalet fyrverkerirelaterade olycksfall, och att den är neutral när det gäller sysselsättningen i såväl fyrverkeribranschen som motorfordonssektorn.

3.8 I miljökonsekvensbedömningen riktas uppmärksamheten mot konsekvenserna av rådets direktiv 96/82/EG av den 9 december 1996 (det s.k. Seveso II-direktivet), utvidgat genom Europaparlamentets och rådet direktiv 2003/105/EG av den 16 december 2003 till anläggningar där det finns pyrotekniska artiklar.

3.9 Trots sina invändningar välkomnar EESK dessa konsekvensanalyser.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Motorfordonssektorn har avsevärt mycket större ekonomisk betydelse än fyrverkeribranschen. Den står för en omfattande export och anställer fler människor. EESK välkomnar alla insatser som hjälper EU:s tillverkare att hävda sig i en bransch där konkurrensen från tredje land blir alltmer intensiv.

4.2 Kommittén hoppas att införandet av enhetliga normer för utsläppande på marknaden av säkra fyrverkerier kan leda till ett uppsving för tillverkare i EU, genom att på en marknad värd 1,4 miljarder euro (konsumentmarknaden 700 miljoner euro och den "professionella" marknaden även den 700 miljoner euro) skapa stordriftsfördelar som i nuläget förhindras av att det finns alltför många nationella standarder som ofta är oförenliga sinsemellan.

Bryssel den 17 maj 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om begränsning av utsläppande på marknaden och användning av perfluoroktansulfonat (ändring av rådets direktiv 76/769/EEG)"

KOM(2005) 618 slutlig – 2005/0244 (COD)

(2006/C 195/03)

Den 17 januari 2006 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 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 25 april 2006. Föredragande var **David Sears**.

Vid sin 427:e plenarsession den 17–18 maj 2006 (sammanträdet den 17 maj 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 126 röster för och 2 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Förslaget är en följd av att den ledande tillverkaren av perfluoroktansulfonat (PFOS) tillkännagivit att man kommer att upphöra att tillverka och marknadsföra konsumentprodukter som är baserade på dessa ämnen. Beslutet baserades på tillverkarens bedömning av möjliga risker för folkhälsan och miljön. Därefter har riskerna kvantifierats och beslutet har bekräftats som korrekt för ifrågavarande slutanvändning. Den största risken har eliminerats och åtgärderna här syftar till att se till att problemet inte återkommer. För vissa användare behöver användning emellertid även fortsättningsvis vara tillåten fram till dess att alternativa material eller processer blir tillgängliga och/eller tills en fullständig konsekvensanalys genomförs.

1.2 EESK stöder förslaget, särskilt begränsningen av utsläppande på marknaden och användning av PFOS-relaterade substanser, undantagen för de angivna kvarvarande slutliga användningsområdena samt behovet av fortlöpande forskning.

1.3 EESK noterar att de slutliga användningsområden som omfattas av undantaget skiljer sig åt avsevärt när det gäller de mängder som används, sannolikheten för och omfattningen av den exponering som människor och miljö kan utsättas för samt den tidsrymd som krävs för att ta fram, utveckla och vinna acceptans för lämpliga och säkrare material eller processer. EESK anser därför att undantagen bör ses över av kommissionen från fall till fall efter samråd med Vetenskapliga kommittén för hälso- och miljörisker (SCHER). De faktorer som bör påverka denna granskning anges i de särskilda kommentarerna. Riskbedömning eller konsekvensanalys bör utföras vid lämplig tidpunkt i samband med det ökade behovet av kemiska riskbedömningar i enlighet med Reach. Det är av central betydelse att kommissionen bevarar tillräckliga interna resurser för att kunna uppfylla dessa krav snabbt och välinformerat.

1.4 EESK noterar att de åtgärder som beskrivs ovan som en följd av oväntade förändringar i de yttre omständigheterna står i strid med det normala förfarandet i samband med riskhantering, där åtgärder fastställs av behöriga myndigheter i medlemsstaterna efter riskbedömning avseende tidigare identifierade

erade prioriterade ämnen. Detta tillvägagångssätt kommer troligtvis att användas allt oftare under Reach, vilket också är avsikten. Om resultatet när det gäller PFOS blir proportionerligt, acceptabelt och effektivt kan det fungera som modell för den framtida tillämpningen av Reach.

2. Sammanfattning av kommissionens förslag

2.1 Kommissionen baserar sitt förslag på en riskbedömning gjord av OECD i november 2002 och en brittisk riskbedömningsrapport som färdigställdes i juli 2005. Dessa och andra studier, i första hand amerikanska, utarbetades som en följd av att 3M den 16 maj 2000 tillkännagav att företaget frivilligt skulle sluta använda PFOS-relaterade ämnen, som hittills huvudsakligen använts för att skydda material som textilier, mattor och papper mot fett, olja och vatten samt som ytbeläggning i allmänhet.

2.2 Kommissionen godtar SCHER:s yttrande av den 18 mars 2005 att uppgifter trots begränsningar i de testmetoder som finns tillgängliga för dessa ämnen hittills visat att PFOS är mycket persistent, mycket bioackumulerande och toxiskt och att åtgärder för att minska risken är motiverade för att förhindra att ämnena åter börjar användas i stor skala.

2.3 Kommissionen och SCHER är också överens om att det finns tillämpningar där PFOS används i mindre mängder och där effektivare ersättningsprodukter eller ersättningsprocesser ännu inte finns tillgängliga. Eftersom fortsatt användning av PFOS-relaterade produkter i dessa kvarvarande tillämpningar inte tycks innebära någon ytterligare risk för människors hälsa eller miljön bör undantag kunna ges från den generella begränsningen av utsläppande på marknaden och användning. De slutliga användningsområden som omfattas av undantaget fastställs och diskuteras i förslaget.

2.4 Ytterligare arbete krävs inom ramprogrammet för forskning (PERFORCE) om exponering, källor, vägar och fysikalisk-kemiska parametrar för dessa PFOS-relaterade ämnen.

2.5 Förslaget syftar till att garantera ett högt hälso- och miljöskydd. Inre marknaden för dessa produkter kommer att bibehållas. Kostnaderna för de berörda sektorerna bedöms som minimala. Omfattande samråd har ägt rum.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Fluorerade kemikalier utvecklades i slutet av 1940-talet och har använts i allt större mängder för att skapa inerta vätskor med låg ytspänning (lätta att sprida över stora ytor) eller fasta ytbeläggningar med särskilda egenskaper (vanligtvis för att förhindra vidhäftning). En undergrupp av dessa, de PFOS-relaterade produkterna, utvecklades av företag som 3M för att skydda en lång rad industriella produkter och konsumentprodukter mot fett, olja och vatten. År 2000 tillverkades cirka 4 500 ton per år för försäljning över hela världen i produkter som exempelvis 3M Scotchgard™ fläckskydd för mattor och textilier. När användningen av PFOS-relaterade ämnen upphörde började man i stället använda andra fluorerade kemikalier med liknande ytaktiva ämnen men med begränsade effekter på hälsa och miljö.

3.2 Som namnet *perfluoroktansulfonat* antyder handlar det om produkter där alla ("per") väteatomer i en kedja bestående av åtta ("okta") kolatomer har ersatts med fluoratomer ("fluor") och en SO₃-grupp ("sulfonat") så att det bildas en stabil, negativt laddad enhet (anjon), som i sin tur kan bilda ett vattenlösligt kristallint salt med metaller som litium, natrium eller kalium, eller med andra positivt laddade grupper (katjoner) som NH₄⁺ (ammonium). PFOS är inte ett enda ämne utan en beståndsdel (enhet) i ämnen som behandlas i olika EU-lagar om ämnen och preparat (beredningar). PFOS-relaterade ämnen tillverkas i en särskild kemisk process som kallas elektrokemisk fluorering.

3.3 Kombinationen av organiska (kolbaserat, oljelöst) och oorganiska (metallsalt, vattenlösligt) egenskaper gör de PFOS-relaterade ämnena extremt effektiva som ytaktiva ämnen i en lång rad specialiserade tillämpningar. Ämnena motstår oxidering (de är inerta och brinner inte) och all annan miljömässig nedbrytning (de är stabila och därför långlivade). Eftersom de är lösliga i både olja och vatten är risken stor att de kan bioackumuleras. De kan vara toxiska för olika arter under olika exponeringsförhållanden. Deras ovanliga fysiska och kemiska egenskaper innebär, som SCHER noterat, att laboratoriernas testmetoder kan visa sig vara otillförlitliga när det gäller att avgöra vilka effekter de får på miljön som helhet.

3.4 Helt fluorerade polymerer med korta kedjor som har liknande ytaktiva egenskaper som PFOS-relaterade ämnen men som innebär mindre eller försumbara konsekvenser för människors hälsa och miljön kan tillverkas genom en process som kallas telomerisering. Dessa produkter (telomerer) behandlas inte i förslaget.

3.5 Enligt en uppskattning från OECD 2004 som senare citeras av SCHER användes år 2000 totalt cirka 500 ton PFOS-relaterade ämnen inom EU, varav 98 % för behandling av textilier och papper och som ytbeläggning. Utsläppen beräknades till 174 ton per år. 2004 hade den globala användningen sjunkit avsevärt. De årliga utsläppen inom EU beräknades uppgå till i värsta fall 10 ton varav 9 ton antogs komma från icke återvunnet avloppsvatten från metallplätering. Senare uppgifter från Tyskland visar att mycket av även detta kan återvinnas.

3.6 SCHER noterade också att det är först under senare år som analystekniken har blivit tillräckligt sofistikerad för att upptäcka och på ett tillförlitligt sätt fastställa halten av PFOS i miljöprover. Det är därför svårt att se vilka förändringar som beror på ovanstående minskningar. SCHER drog emellertid slutsatsen att utsläppen från de kvarvarande användningsområden som omfattas av undantag kommer att påverka koncentrationen av PFOS endast på lokal nivå. Globalt kommer halterna i miljön att påverkas endast obetydligt. SCHER påpekar särskilt att den totala miljörisken och risken för allmänheten var försumbara med fortsatt användning inom den fotografiska industrin, halvledarindustrin och flygindustrin. Användning i samband med plätering gav emellertid anledning till oro och borde begränsas.

3.7 Yrkesriskerna i de olika sektorerna måste emellertid bedömas separat. När det gäller den fotografiska industrin, halvledarindustrin och flygindustrin är det emellertid svårt att se att användningen av PFOS-relaterade ämnen skulle innebära några ytterligare yrkesrisker på arbetsplatserna med tanke på dessa näringsgrenars art och den höga skyddsnivå som redan råder. Användning i samband med förkromning gav emellertid åter anledning till oro. När det gäller brandsläckningsskum måste hälso- och miljöriskerna med de föreslagna alternativen bedömas innan ett slutligt beslut fattas. Man måste också komma överens om metoder för att göra sig av med befintliga lager och hantera avrinning från stora eldsvådor.

3.8 EESK stöder ovanstående och hyser tillförsikt för att nödvändiga åtgärder kommer att inkluderas i kommissionens arbetsplaner.

4. Särskilda kommentarer

4.1 EESK stöder de två begränsningar ifråga om PFOS-relaterade ämnen som läggs fram i förslaget, dvs. 1) de får inte utsläppas på marknaden eller användas som ämne eller beståndsdel i beredningar i en koncentration lika med eller högre än 0,1 viktprocent, och 2) de får inte släppas ut på marknaden i produkter eller delar av dem i en koncentration som är lika med eller högre än 0,1 viktprocent.

4.2 EESK stöder också undantaget i punkt 3, nämligen att punkterna 1 och 2 inte skall tillämpas på de sex särskilda fall som fastställs i förslaget och som diskuteras nedan.

4.2.1 Fotolitografiska processer: Detta är generellt sett de processer som används för att mönstra kiselskivor (datorchips). Den nya utvecklingen inom halvledartillverkningen kräver specialiserade processvätskor som gör det möjligt att definiera mönstret med hög tillförlitlighet, densitet och enhetlighet. PFOS-relaterade ämnen har unika elektrokemiska och ytaktiva egenskaper och betraktas som en mycket viktig beståndsdel inom halvledarindustrin. Processvätskan, som inte finns kvar i slutprodukten, tas fram enligt mycket strikta specifikationer och efter noggrann testning för varje teknik i varje anläggning hos de olika tillverkarna. De används i renrum i tillverkningsmiljöer där all kontamination måste elimineras, och det föreligger därför ingen risk för exponering på arbetsplatsen. Enligt en utvärdering av volymen inom industrin 2002 låg de totala utsläppen på mindre än 45 kilo per år. Produktutveckling tar upp till tio år. Trots stora satsningar på FoU har inga alternativ kunna tas fram för dessa kvarvarande användningsområden. Det troligaste är att de PFOS-relaterade ämnena så småningom kommer att överges till förmån för något nytt sätt att tillverka datorchips som ännu inte är uppfunnet. Utan detta undantag skulle tillverkning inte kunna äga rum inom EU men skulle utan svårighet kunna fortsätta på andra platser. Med tanke på ovanstående och så länge inga nya orostecken finns rekommenderar EESK att ingen tidsgräns bör fastställas för detta undantag.

4.2.2 Ytbehandling inom den fotografiska industrin: PFOS-relaterade ämnen upphandlas i form av koncentrerade lösningar som späds till svag koncentration för att erhålla egenskaper som är av stor betydelse för hälsa och säkerhet på arbetsplatsen och för kontrollen av produktkvaliteten i specialiserade tillämpningar för fotografisk bildframställning. Bland sådana önskvärda egenskaper finns kontroll av elektrostatisk laddning, kontroll av friktion och vidhäftning, bortstötning av smuts och andra ytaktiva egenskaper som bidrar till bildframställning av hög kvalitet. Vissa produktionstekniker kräver att upp till 18 bildlager appliceras på en filmbas i snabb rörelse så att ett enhetligt lager som normalt sett är mindre än 0,11 mm tjockt skapas. De vätskor som används behöver inte vara fotoaktiva, men de måste vara sådana att påföljande lager sprids jämnt och häftar vid ordentligt. Det är mycket viktigt att vätskan är antistatisk eftersom detta minimerar risken för brand eller explosion och därmed påföljande skador på anställda eller utrustning. Användningen av PFOS-relaterade ämnen har minskat med minst 60 % under senare år genom användning av ersättningsprodukter i tillämpningar där så är möjligt och genom den generellt minskade användningen av film till förmån för digitala tekniker bland många konsumenter och i hälsorelaterade och industriella tillämpningar. De återstående användningsområdena orsakar utsläpp på mindre än 8 kilo per år i miljön. Troligtvis kommer den fortskridande övergången till digitala tekniker att innebära en fortsatt minskning av de mängder som krävs för filmtillverkning, även om det även fortsättningsvis kommer att finnas en efterfrågan på fotopapper, exempelvis för utskrift av digitala bilder. Trots stora forskningsinsatser har inga alternativ kunna tas fram för denna kvarvarande användning av PFOS-relaterade ämnen. Det kommer att krävas nya processer som ännu inte uppfunnits, och dessa kommer att ta minst tio år att utveckla, genomföra, prova och godkänna. Utan detta undantag skulle tillverkning inte kunna äga rum inom EU men skulle utan svårighet kunna fortsätta på andra platser. Med tanke på ovanstående och så länge inga nya

oroostecken finns, rekommenderar EESK att ingen tidsgräns bör fastställas för detta undantag.

4.2.3 Medel för att förhindra dimbildning vid förkromning: PFOS-relaterade ämnen i utspädd form skyddar hälsa och säkerhet för de arbetstagare som sysslar med förkromning som utsmyckning och skydd av metall- eller plastunderlag inom bilindustrin och andra konsumentstyrda industrier. De fungerar också som medel för att minska ytspänningen och som vätnedel, särskilt när det gäller plastetsning. Arbetsmiljön i samband med förkromning betraktas allmänt som svår och potentiellt farlig, i synnerhet när det gäller processer som är baserade på Cr(VI), ett ämne som man vet är cancerframkallande. Det är därför av största betydelse att förhindra dimbildning och ökad exponering. Situationen kan förbättras genom processer som är baserade på Cr(III), men sådana processer är ännu inte fullt tillgängliga. Endast PFOS-baserade ytaktiva ämnen har hittills bevisats vara stabila i båda dessa processer. År 2000 användes i Europa enligt SCHER cirka 10 ton. Uppskattningarna av hur stora utsläpp som sker årligen till miljön varierar avsevärt beroende på vilken process som används och beroende på graden av styrning avseende utsläpp, återvinning och förbränning av avfall. Enligt en tysk branschbedömning baserad på lokala goda metoder kan de totala utsläppen uppgå till så lite som 500 kilo per år, extrapolerat till Europeanivå. Med sämre teknik och kontroll kan utsläppen bli högre. Eftersom förkromning är det kvarvarande användningsområde som använder störst mängd PFOS-relaterade ämnen och eftersom tekniken är under utveckling och vissa alternativ redan finns tillgängliga finns det skäl att fastställa en tidsgräns för det föreslagna undantaget och dessutom, vilket SCHER föreslagit, utan dröjsmål genomföra analyser av exponeringen på arbetsplatsen och långsiktiga bedömningar av miljörisken. Dessa bör genomföras i samarbete med branschen för att säkerställa att tillverkningen kan fortsätta inom EU. Det finns inga skäl att driva ut en väsentlig del av biltillverkningen, särskilt som det finns en uppenbar risk för att resten av produktionen så småningom skulle följa efter. Man bör inte heller i förtid ta bort PFOS-relaterade medel som förhindrar dimbildning om detta leder till ökade risker för arbetstagarnas hälsa. EESK rekommenderar att detta undantag skall tillämpas under en tidsperiod på endast fem år och därefter ses över av kommissionen och SCHER.

4.2.4 Hydrauloljor inom flygindustrin: Dessa vätskor används som tryckmedium för att styra roterytor och andra komponenter i flygplan i kommersiell, militär och allmän flygtrafik. De används och måste fungera dagligen enligt strängast möjliga normer för att upprätthålla säkerheten för flygplan och passagerare under extrema temperatur- och tryckförhållanden. Branschen är global, och produkter, komponenter och system är föremål för omfattande testning och certifiering av flygplanstillverkare och relevanta nationella och internationella organ. Normalt sett tar det upp till 20 år att få en ny produktformel godkänd. PFOS-relaterade ämnen används i små mängder (cirka 0,1 viktprocent) för att förebygga erosion i mekaniska delar, ventiler, rör och öppningar. Trots omfattande forskning finns inga ersättningsprodukter eller, hittills, några indikationer på möjliga alternativ. De används i slutna system under noggrant kontrollerade förhållanden. Det totala utsläppet till jord och vatten uppskattades av SCHER till mindre än 15 kilo per år.

Med tanke på ovanstående och så länge inga nya orostecken finns rekommenderar EESK att ingen tidsgräns bör fastställas för detta undantag.

4.2.5 Brandsläckningsskum: Fluorerade ytaktiva ämnen har under många år använts i brandsläckningsskum avsett för speciella ändamål. PFOS-relaterade ämnen har i stor utsträckning ersatts i nya typer av brandsläckningsskum som tillverkas för att ersätta de lager som använts vid släckning av bränder eller för att bygga upp lager för nyutvecklade områden, flygplatser, raffinaderier och kemifabriker, fartyg och oljedepåer. Hälso- och miljökonsekvenserna av dessa ersättningsprodukter har ännu inte utvärderats till fullo. Allt brandsläckningsskum måste säljas med 15–20 års garanti, eftersom de i idealfall aldrig kommer att användas. Det finns därför fortfarande avsevärda lager av brandsläckningsskum som innehåller PFOS, och det är en central fråga hur man gör sig av med dessa lager. De ytaktiva ämnena måste få det vattenbaserade skummet att snabbt spridas över ytor bestående av brinnande kolväten (och inte sjunka ner under dessa ytor) för att kunna strypa syretillförseln och förebygga återtändning. Både det ytaktiva ämnet och skummet måste vara stabila under extrema användningsförhållanden och båda måste vara motståndskraftiga mot oxidering. Normerna för brandsläckningsskum fastställs av nationella och internationella organ för olika brandscenarier. Det finns centrala lager av treprocentigt eller sexprocentigt koncentrat för distribution och utspädning på platsen för eldsvådan. Det kan krävas stora mängder vilket innebär att problemen med hanteringen av avrinningen efter eldsvådan kan vara avsevärda. Avrinningen är oundvikligen kontaminerad av de produkter som brunnit, av biprodukter från okontrollerad förbränning av kol vid låga temperaturer (polyaromatiska kolväten (PAH) och dioxiner) samt av skummets beståndsdelar. En eldsvåda som ägde rum nyligen i ett lager i Buncefield, Storbritannien, resulterade till exempel i 20 miljoner liter kontaminerat avfall. Förbränning vid hög temperatur är det enda säkra tillvägagångssättet, men det är ineffektivt och kostsamt om huvuddelen av restmaterialet är vatten. De årliga utsläppen i miljön är därför svåra att bestämma eftersom de beror på antalet eldsvådor, brandens omfattning och övriga omständig-

heter, och i synnerhet på i hur hög grad avrinningen kan begränsas genom fördämningar. SCHER har angett en årlig siffra för EU på mindre än 600 kilo och noterat att den kanske är i överkant. EESK instämmer i SCHER:s åsikt att de befintliga lagren av PFOS-baserat skumkoncentrat inte bör förbrännas förrän alternativen har utvärderats fullt ut. EESK rekommenderar därför att erforderliga konsekvens- och riskanalyser genomförs så snart som möjligt och att kvarvarande PFOS-baserat skum endast används där det är absolut nödvändigt och på platser där avrinningen kan kontrolleras genom fördämningar. Kommissionen bör arbeta tillsammans med branschen och med nationella behöriga myndigheter för att säkerställa att det finns lämpliga metoder för att ta hand om de stora mängder avfall som genereras. Med tanke på de många osäkra faktorerna anser EESK att det inte är möjligt att fastställa en tidsgräns för detta undantag men att det finns all anledning att lösa kvarvarande frågor så snabbt som möjligt.

4.2.6 Övriga kontrollerade slutna system: Detta är, eller bör vara, ett standardundantag för en majoritet av de ämnen som är föremål för begränsning av utsläppande på marknaden och användning inom EU. Under förutsättning att råvarorna kan levereras till detta system på ett säkert sätt och att produkterna och avfallet kan bortföras på ett säkert sätt får fortsatt tillverkning av intermediärer ske i system med mycket små utsläpp med minimal risk för folkhälsa och miljö. Översyn på arbetsplatsen av tillverkningsförhållandena bör ske i samband med rutinmässiga inspektioner med avseende på hälsa och säkerhet. Så länge inga nya orostecken finns rekommenderar EESK att ingen tidsgräns bör fastställas för detta undantag.

4.3 Kommissionen kommer även fortsättningsvis att ha en central roll när det gäller att säkerställa ett tillfredsställande resultat inom alla ovanstående branscher. Det kommer att krävas ett fortlöpande forskningsprogram både inom och utanför de berörda sektorerna för att utveckla ersättningsprodukter och ersättningsprocesser. De direktiv som påverkar dessa branscher bör ändras vid behov för att återspegla förändringar i rådande eller föreslagen allmän praxis.

Bryssel den 17 maj 2006

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 90/385/EEG och 93/42/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 98/8/EG när det gäller översynen av direktiven om medicintekniska produkter"

(KOM(2005) 681 slutlig – 2005/0263 COD)

(2006/C 195/04)

Den 2 februari 2006 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovanstående yttrande.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 25 april 2006. Föredragande var Paolo Braghin.

Vid sin 427:e plenarsession den 17 maj 2006 antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 128 röster för, och 1 nedlagd röst:

1. Sammanfattning av yttrandet

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén välkomnar kommissionens förslag, som medlemsstaterna och aktörerna inom denna sektor länge har väntat på. De föreskrivna målen förtjänar stöd och förslagen är till största delen lämpliga. Kommittén har dock formulerat en rad konkreta förslag som skall bidra till att målen rörande rättslig klarhet, tydlighet, förenkling och hälsoskydd uppfylls.

1.2 Kommittén anser att det tydligare bör framgå vilken myndighet som är behörig och ansvarig för den övergripande bedömningen när medicintekniska produkter kombineras med läkemedel som härrör från mänskligt blod eller mänskliga vävnader. Kommittén efterlyser även en tidsfrist för de behöriga myndigheternas bedömning och en handledning med den särskilda kompetensen och metoderna för denna bedömning.

1.3 Det bör bli obligatoriskt att lämna relevant information om registrering, kliniska uppgifter, intyg och övervakning, och den befintliga europeiska databasen bör därför stärkas. Kommittén anser även att man bör undersöka under vilka former icke-konfidentiell information kan cirkulera såväl mellan anmälda organ och behöriga myndigheter som mellan de berörda aktörerna.

1.4 När man genomför systemet för övervakning efter att produkterna släppts ut på marknaden bör man i högre utsträckning förklara hälsovårdsaktörernas roll och ansvar, och garantera att information om och resultat från övervakningsverksamheten sprids på lämpligt sätt.

1.5 Kommittén välkomnar förslagen om kliniska undersökningar rörande medicintekniska produkters säkerhet och prestanda. Vi föreslår vissa ändringar för att göra förslagen ännu tydligare, särskilt när det gäller tidpunkten för inledande av kliniska undersökningar när den etiska kommitté som berörs har gett sitt godkännande i enlighet med produkternas klassificering.

1.6 EESK godtar inte beslutet att inte ta upp frågan om "återvinning". Återanvändning av medicintekniska produkter som är utformade och producerade för engångsbruk innebär en fara för patientens hälsa. Därför bör det åtminstone införas en princip om att den instans som utför ett ingrepp i syfte att återanvända en medicinteknisk produkt skall lägga fram en rad uppgifter om ingreppet och garantera att kvaliteten och säkerheten är desamma som för den ursprungliga produkten samt informera användarna och patienterna om detta.

2. Sammanfattning av kommissionens förslag

2.1 De erfarenheter som gjorts vid tillämpningen av direktiv 90/385/EEG⁽¹⁾ om aktiva medicintekniska produkter för implantation och 93/42/EEG⁽²⁾ om medicintekniska produkter är i stort sett positiva, även om bestämmelserna behöver ändras för att genomförandet skall förbättras. Det gäller både att förtydliga vissa bestämmelser och att ge initiativen i programmet en rättslig grund.

2.2 Enligt direktiv 93/42/EEG skall kommissionen senast fem år från och med dagen för genomförandet av direktivet överlämna en rapport till rådet om vissa aspekter av tillämpningen av direktivet. Den här granskningen utmynnade i en rapport om tillämpningen av direktiven om medicintekniska produkter, som publicerades i juni 2002. Rapportens slutsatser upprepades i kommissionens meddelande KOM(2003) 386⁽³⁾, som fick ett positivt välkomnades både i rådets slutsatser från december 2003 och av Europaparlamentet.

2.3 I meddelandet fastställs på vilka områden man främst bör genomföra förbättringar. Områdena är följande:

- Bedömning av överensstämmelse, särskilt när det gäller konstruktionskontroll som utförs av anmälda organ⁽⁴⁾.
- Lämpliga kliniska uppgifter för alla typer av produkter.

⁽¹⁾ EGT L 189, 20.7.1990.

⁽²⁾ EGT L 169, 12.7.1993, senast ändrat genom förordning (EG) nr 1882/2003, EUT L 284, 31.10.2003.

⁽³⁾ KOM(2003) 386, EUT C 96, 21.4.2004.

⁽⁴⁾ "Anmälda organ" är de organ för vilka tillverkarna skall lägga fram dokumentation för att i föreskrivna fall få intyg på att de uppfyller kraven i direktivet eller godkännande för försäljning. Det kan finnas fler än ett sådant organ i varje medlemsstat, och organen har olika specialinriktningar.

- Övervakning efter att produkterna släppts ut på marknaden, särskilt när det gäller bättre samordning av insatserna på detta område.
- Anmälda organ. Det finns tolkningsskillnader vad gäller de anmälda organens behörighet för de uppgifter de utsetts att utföra samt brist på insyn i deras verksamhet och kontrollen av denna.
- Ökad insyn för allmänheten när det gäller bedömning av produkter.

Kommissionen inledde 2003 ett samråd som främst genomfördes inom kommissionens expertgrupp om medicintekniska produkter och som följdes av ett öppet samråd på Internet ⁽⁵⁾.

2.4 Eftersom förslaget handlar om klargörande av reglerna snarare än om ändringar i regelverket räknar man inte med några större ekonomiska konsekvenser eller effekter på miljön. Genom förslaget avser kommissionen att uppnå följande:

- Ökad tydlighet som skall garantera en hög nivå på folkhälsostrygghet.
- Ökad insyn och klarhet för alla aktörer på marknaden, och i synnerhet för allmänheten.
- Ett förbättrat regelverk, för att stödja en snabb teknologisk utveckling som gynnar medborgarna med tydligare villkor som garanterar säkerhet och ökat förtroende.

2.5 Förslagets rättsliga grund är artikel 95 i EG-fördraget (tidigare artikel 100a) som direktiv 93/42/EEG grundar sig på. För att kunna uppnå målet att undanröja tekniska handels hinder och klargöra befintliga bestämmelser i direktiv 93/42/EEG och 90/385/EEG är det nödvändigt och berättigat att harmonisera medlemsstaternas lagar, förordningar och administrativa bestämmelser när det gäller vissa aspekter i samband med att medicintekniska produkter släpps ut på marknaden eller tas i bruk.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén välkomnar kommissionens förslag, som medlemsstaterna och aktörerna inom denna sektor länge har väntat på. Målen förtjänar allt stöd, och de konkreta förslagen verkar lämpa sig för en harmonisering med tydligare och enklare bestämmelser men en komplex sektor som präglas av stor mångfald. Vi har dock några kommentarer.

3.2 Medicintekniska produkter är ett allt viktigare segment inom hälsovårdssektorn, med avsevärda effekter både på hälsa

och de offentliga hälsovårdskostnaderna. Bestämmelserna i de ovannämnda direktiven rör över 10 000 typer av produkter, ett spektrum som spänner från enkla produkter (t.ex. gasbindor, sprutor och glasögon) till ytterst sofistikerade och komplexa instrument (t.ex. produkter för implantation som räddar liv och diagnostikutrustning för bilder).

3.3 Verksamheten inom denna sektor har en högteknologisk profil, eftersom medborgarna och hälsovårdsmyndigheterna efterfrågar alltmer sofistikerade och säkra produkter. Dess ekonomiska betydelse är också avsevärd. Den europeiska marknaden kommer på andra plats efter den amerikanska och har en omsättning på cirka 55 miljarder euro, omfattar fler än 8 000 företag och sysselsätter cirka 450 000 personer.

3.4 Det bör påpekas att ett stort och ökande antal produkter importeras till EU. Genom en tydligare och effektivare rättslig ram och ett öppnare samarbete mellan de behöriga myndigheterna kan man därför ge sektorn nytt liv och minimera risken för att marknadsandelar och jobb går förlorade.

3.5 Kommittén stöder kommissionens bedömning att de ekonomiska effekterna inte kommer att bli betydande på makroekonomisk nivå, men anser att de i kombination med ytterligare krav skulle de kunna medföra rejält ökade kostnader för vissa verksamheter och produkter.

3.6 Rättslig klarhet

3.6.1 Förslaget innehåller ändringar till de ovannämnda direktiven, och vissa förtydliganden rörande tillämpning av andra direktiv eller förordningar i fall där det inte tydligt framgår vilka bestämmelser som är tillämpliga (produkter som innehåller ett läkemedel ⁽⁶⁾, ämnen som härrör från blod från människa ⁽⁷⁾ eller vävnadstekniska produkter från människa ⁽⁸⁾). Det klargörs också att medicintekniska produkter för in vitro-diagnostik ⁽⁹⁾ inte omfattas av direktivet om växtskyddsmedel ⁽¹⁰⁾, som följaktligen skall ändras.

3.6.2 Kommittén stöder principen att medicintekniska produkter som innehåller läkemedel eller ämnen som härrör från blod från människa eller en vävnadsteknisk produkt från människa med "en verkan på kroppen utöver produktens verkan" skall omfattas av direktiven om medicintekniska produkter. EESK undrar dock varför man i denna artikel inte uttryckligen behandlar produkter tillverkade av vävnader från djur, något som nämns i vissa bilagor. Det finns dock en risk att definitionen "en verkan på kroppen utöver produktens verkan" tolkas olika av olika medlemsstater och anmälda organ, varför detta begrepp bör få en mer exakt definition.

⁽⁶⁾ Regleras genom direktiv 2001/83/EG, EGT L 311, 28.11.2001, senast ändrat genom direktiv 2004/27/EG, EUT L 136, 30.4.2004.

⁽⁷⁾ Regleras genom direktiv 2002/98/EG, 23.1.2003.

⁽⁸⁾ Här avses förordning (EG) nr 726/2004 och det förslag om läkemedel för avancerad terapi som nu diskuteras och som EESK håller på att utarbeta ett yttrande om.

⁽⁹⁾ Direktiv 98/79/EG.

⁽¹⁰⁾ Direktiv 98/8/EG, EGT L 123, 24.4.1998, senast ändrat genom förordning (EG) nr 1882/2003.

⁽⁵⁾ Detta samråd pågick 11 maj–25 juni 2005.

3.6.3 Det bör tydligt framgå vilken myndighet som är behörig och ansvarig för den övergripande bedömningen när medicintekniska produkter kombineras med läkemedel som härrör från mänskligt blod eller mänskliga vävnader. De anmälda organen kan i dessa fall involvera nationella myndigheter eller gemenskapsmyndigheter (t.ex. Europeiska läkemedelsmyndigheten (EMA)) som inte alltid har lämplig behörighet för bedömning av medicintekniska produkter som sådana och som arbetar enligt förfaranden för en annan typ av produkter, ofta med mycket långa tidsfrister.

3.6.3.1 Kommittén efterlyser tidsfrister för denna bedömning, eftersom detta är en innovationspräglad sektor där produkter snabbt bli föråldrade. Vi efterlyser också en förteckning över särskild behörighet och bedömningsmetoder för de olika myndigheterna, i samarbete med de myndigheter som är ansvariga för medicintekniska produkter. Mot bakgrund av tillverkarnas erfarenheter hoppas vi slutligen att de anmälda organen skall få tillgång till alla behöriga och erkända myndigheters sakkunskap, inte bara EMA:s.

3.6.4 En stor del av de vävnadstekniska produkterna från människa kan räknas till medicintekniska produkter snarare än läkemedel, på grund av deras natur och funktionssätt samt tillverkningstekniken. För att undvika luckor i lagstiftningen anser kommittén att dessa produkter bör omfattas av föreliggande förslag, med undantag för de produkter vars verkan på eller i människokroppen främst är farmakologisk, metabolisk eller immunologisk.

3.6.5 Kommittén anser att man inte bör tillämpa två direktiv samtidigt – dvs. direktivet om medicintekniska produkter och direktivet om personlig skyddsutrustning – eftersom det ställs olika krav i dem trots den gemensamma målsättningen att skydda användaren. Det skulle kunna leda till praktiska problem, med en kostnadsökning som inte skulle rättfärdigas av de säkerhetsmässiga fördelarna.

3.6.6 Kommittén stöder det nya kommittéförfarande som lagts till i artikel 13 för att främja bindande och snabba beslut i frågor som uppstår på nationell nivå i samband med att en produkt felaktigt tolkas som en medicinsk produkt eller inte klassificeras alls. För att uppnå ett optimalt resultat bör man dock förbättra informationsflödet mellan de behöriga myndigheterna och garantera en effektiv hantering av uppgifter genom den europeiska databasen.

3.7 Information och insyn

3.7.1 EESK anser att det behövs tydligare och mer omfattande anvisningar när det gäller insamling och sammanställning av information. Detsamma gäller för samordning och meddelanden om åtgärder för övervakning.

3.7.2 Kommittén bedömer att förslaget förbiser problemet med de anmälda organens förmåga att utföra de uppgifter som åläggs dem. Detta påpekas redan i meddelandet från 2003⁽¹⁾. Nya rön när det gäller behandling och de allt mer komplexa och sofistikerade produkterna kräver sådant vetenskapligt och tekniskt kunnande som inte alltid kan garanteras på nationell nivå. Det skulle vara önskvärt om man skapade ett europeiskt system eller åtminstone en samordning för att garantera att några anmälda organ besitter specialkompetens med avseende på vissa typer av särskilt komplexa och sofistikerade produkter.

3.7.3 EESK inser att det är nödvändigt att alla tillverkare utanför EU utser en auktoriserad representant i ett EU-land som agerar för respektive tillverkares räkning och ansvarar inför myndigheterna för att uppfylla de krav som ingår i föreliggande direktiv. I texten finns dock vissa luckor och motsägelser som bör åtgärdas (jfr 4.3 nedan). EESK vill helst se ett system som är flexibelt och ger utrymme för en verklig valfrihet för företagen.

3.7.4 EESK instämmer i att all information om registrering, kliniska uppgifter, intyg och övervakning (och därmed allvarliga avvikande och oförutsedda händelser och effekter) skall sändas in till den europeiska databasen Eudamed. Dess verksamhet är redan i gång men har en begränsad omfattning. Det vore önskvärt att snarast möjligt omdefinieras uppdraget för denna databas, särskilt med avseende på tillhandahållande av icke-konfidentiell information till berörda aktörer, och förse den med lämpliga strukturer och resurser.

3.7.4.1 Man borde ge de direkt berörda aktörerna tillgång till adekvat icke-konfidentiell information, om än kortfattad sådan, samt till information om produkternas säkerhet och kvalitet och om övervakning efter att produkterna släppts ut på marknaden. Dessa uppgifter skulle även vara tillgängliga för hälsovårdsaktörernas organisationer för att säkerställa en mer genomtänkt och säkrare användning av medicintekniska produkter.

3.7.4.2 EESK skulle också önska att man tillsammans med berörda aktörer tog fram en vägledning som hjälper de ansvariga att utarbeta och tillhandahålla en sammanfattning av produktens egenskaper. Detta dokument och den information som insamlats och verifierats i samband med övervakningen borde ställas till de anmälda organens och de behöriga myndigheternas förfogande. Man bör dessutom undersöka lämpliga sätt att ge dessa ökad spridning.

3.7.5 Enligt förslaget kommer bruksanvisningen också att kunna tillhandahållas på annat sätt än som bipacksedel, vilket innebär att man tar hänsyn till aktörernas krav, också med tanke på det breda utbudet av olika slags medicintekniska produkter. Man skulle behöva studera möjligheten att använda elektroniska hjälpmedel (t.ex. cd-rom och Internet) närmare. Detta borde behandlas enligt ett enklare och mer flexibelt förfarande än för närvarande, så att beslutet inte kräver en kvalificerad majoritet av medlemsstaterna.

⁽¹⁾ KOM(2003) 386, 2.7.2003.

3.7.6 EESK skulle önska att man i direktivet nämnde de vägledande tolkningsdokument som tillfälliga arbetsgrupper utarbetat och kommissionen publicerat (MedDev-dokument), och att man använde ett förenklat förfarande för att anta dem i syfte att minska tolkningsproblemen och främja ökad överensstämmelse med avseende på tillverkarnas och de anmälda organens agerande.

3.8 Säkerhet

3.8.1 Tillverkarens roll i systemet för övervakning efter att produkterna släppts ut på marknaden förklaras tydligt i förslaget men hälsovårdsaktörernas roll och ansvar klargörs inte, och tillvägagångssättet för att sprida information om och resultat från övervakningsverksamheten verkar ännu inte tillfredsställande. Systemet har fortfarande i alltför hög utsträckning en nationell prägel medan det vore önskvärt med en europeisk dimension.

3.8.2 Kommittén välkomnar ändringarna i bilaga 10 om kliniska undersökningar rörande medicintekniska produkters säkerhet och prestanda. Vi föreslår att artikeln görs ännu tydligare, särskilt när det gäller tidpunkten för inledande av kliniska undersökningar när den etiska kommitté som berörs har gett sitt godkännande i enlighet med produkternas klassificering.

3.8.3 EESK godtar inte att man uteslutit frågan om "återvinning" i förslagstexten. Att återanvända medicintekniska produkter som är avsedda för engångsbruk är en hantering som man redan slutat med i vissa medlemsstater, eftersom patientsäkerheten inte kan garanteras när dessa produkter inte genomgått alla de tillförlitlighets- och säkerhetstest som krävdes för att produkten fick användas för engångsbruk.

3.8.3.1 EESK anser att denna praxis, som ofta begagnas på vårdinrättningar i flera medlemsstater, skall slopas eftersom patienten utsätts för risker och det blir svårt att klargöra ansvarsfrågan. Sterilisering är inte någon garanti för absolut säkerhet, i och med att detta kan medföra förändringar av det använda materialets struktur.

3.8.3.2 Kommittén är medveten om att denna fråga faller under nationell behörighet men anser att ett gemenskapsingripande är nödvändigt, om inte annat på grund av att medborgarnas fria rörlighet och den numera erkända möjligheten att få vård i en annan medlemsstat kräver att verksamhetsutövningen sker enligt allmänt vedertagna regler. I ett övergångsskede skulle man åtminstone kunna införa principen att den inrättning som utför återvinningen presenterar uppgifter i enlighet med den medicintekniska produktens klassificering samt infor-

mation om den behandling som utförts, i syfte att garantera att kvaliteten och säkerheten är desamma som för den ursprungliga produkten samt informera användarna och patienterna om detta.

3.8.4 EESK vill framhålla sitt fulla stöd för förslaget som förtydligar bedömningen av överensstämmelse och skyldigheten att presentera konstruktionsdokumentation för medicintekniska produkter i förhållande till den enskilda produktens klassificering och det tekniska eller terapeutiska nytänkande som den representerar. Kommittén är också införstådd med att det är nödvändigt för tillverkaren att på lämpligt sätt kontrollera tredje part som anlitas för konstruktion och tillverkning.

4. Kommentarer om enskilda artiklar

4.1 Klarhet beträffande tillämpningsområdet

4.1.1 EESK anser inte att det är förenligt med principen om förenkling och rättssäkerhet att två direktiv samtidigt tillämpas för en och samma produkt, så som det nu föreslås för medicintekniska produkter och personlig skyddsutrustning. Kommittén vill därför att man i artikel 1.6 för in den ursprungliga texten i direktiv 93/42/EEG.

4.1.2 Rent allmänt önskar EESK att det om en medicinteknisk produkt kan omfattas av definitionen i andra direktiv (läkemedel, kosmetika osv.), vid behov, skall anges att behöriga organ och myndigheter som avgör vilket direktiv som är tillämpligt skall ta hänsyn till det huvudsakliga användningsområdet som produkten framställts för och det relevanta funktionssättet.

4.1.3 För att undvika all rättslig osäkerhet anser EESK att det är nödvändigt att ändra den aktuella formuleringen av punkt 7.4 i bilagan. Vad som särskilt behöver klargöras är att om en medicinteknisk produkt innehåller ett ämne som, när det används separat, kan betraktas som ett läkemedel skall man tillämpa de specifika avsnitt i läkemedelslagstiftningen som avser ämnets säkerhet och kvalitet och inte läkemedelslagstiftningen i sin helhet.

4.1.4 När det gäller sådana medicintekniska produkter som innehåller en vävnadsteknisk produkt från människa befarar EESK att texten i det nya stycket 4b inte löser alla tolkningssvårigheter och föreslår därför att definitionen av dessa produkter förtydligas i artikel 1 i överensstämmelse med gällande direktiv och särskilt med förordningen om innovativa behandlingsmetoder som just nu diskuteras⁽¹²⁾.

⁽¹²⁾ KOM(2005) 567, Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om läkemedel för avancerad terapi och om ändring av direktiv 2001/83/EG och förordning (EG) nr 726/2004.

4.2 Information och den europeiska databasen

4.2.1 EESK anser att såväl de olika behöriga myndigheterna och organen som tillverkare och auktoriserade representanter skall vara ålagda att sända in relevanta uppgifter, inklusive kliniska data och uppgifter om allvarliga och oförutsedda biverkningar till den europeiska databasen Eudamed. För att insamlingen av dessa uppgifter skall genomföras på ett smidigt sätt är det dock nödvändigt att omdefiniera databasens uppdrag och utarbeta en genomförandeplan som säkerställer att verksamheten fungerar effektivt och har adekvata strukturer och resurser.

4.2.2 För att åstadkomma en så fullständig insamling av data som möjligt och en ökad spridning av relevant icke-konfidentiell information anser EESK det vara nödvändigt att ändra förslaget på en rad punkter, däribland särskilt följande:

- Skäl 7 bör ändras så att det framstår som obligatoriskt att centralt samla uppgifterna om de kliniska undersökningarna.
- När det gäller direktiv 90/385/EEG bör man ändra artikel 10a med avseende på att göra det obligatoriskt att sända in information om tillverkare och auktoriserade representanter, artikel 10b med avseende på de uppgifter som skall lämnas samt artikel 11.5 med avseende på intyg som utfärdats.
- När det gäller direktiv 93/42/EEG bör artikel 16.5 ändras med avseende på utfärdade intyg.

4.2.3 Kommittén önskar även att artikel 20.3 ändras för att stärka principen att sammanfattningar av icke-konfidentiell information bör bli tillgänglig för användarna, och att man härvid bör involvera såväl tillverkare och auktoriserade representanter som berörda organ och myndigheter.

4.3 Auktoriserad representant

4.3.1 EESK konstaterar att det inte finns någon entydig definition av den auktoriserade representanten för tillverkare som inte har något registrerat företag i gemenskapen. Medan det i skäl 14 talas om en enda representant för alla produktklasser hänvisar man i artiklarna 10a.3 och 14.2 till produkter utan att specificera om det gäller "alla" eller bara vissa kategorier.

4.3.2 Med tanke på det breda spektrum av medicintekniska produkter som en tillverkare kan lansera på marknaden efterlyser kommittén större flexibilitet, genom att man utser en enda auktoriserad representant för varje typ av produkt och inte nödvändigtvis för hela produktutbudet (och genom att det i de olika språkversionerna görs klart att den rättsliga definitionen gäller fysiska och juridiska personer).

4.4 Kliniska undersökningar

4.4.1 Bestämmelserna om information till de behöriga myndigheterna för att underlätta övervakningen och hanteringen av uppgifter om kliniska undersökningar bör införlivas i artikel 2.2, med förtydligandet att tillverkaren eller hans auktoriserade representant skall informera myndigheterna i alla medlemsstater där undersökningar genomförs ifall dessa undersökningar skjuts upp, avbryts eller avslutas, och därvid ge lämpliga förklaringar och motiveringar.

4.4.2 Kommittén välkomnar den nya versionen av artiklarna 15.2 och 15.3. Kommittén undrar dock om det inte vore lämpligt att ändra punkt 3, genom att förtydliga att de kliniska undersökningarna av produkter i klass I kan börja så snart den berörda etiska kommittén har yttrat sig positivt om planen för kliniska undersökningar.

Bryssel den 17 maj 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till rådets direktiv om befrielse från införselskatter på varor i småförsändelser av icke-kommersiell karaktär från tredjeländer (kodifierad version)

KOM(2006) 12 slutlig – 2006/0007 CNS

(2006/C 195/05)

Den 14 februari 2006 beslutade rådet att i enlighet med artikel 93 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 25 april 2006. Föredragande var Henriks Danusēvičs.

Vid sin 427:e plenarsession den 17–18 maj 2006 (sammanträdet den 17 maj 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 132 röster för, 1 emot och 2 nedlagda röster.

1. Avsikten med förslaget är att kodifiera rådets direktiv 78/1035/EEG av den 19 december 1978 om befrielse från införselskatter på varor i småförsändelser av icke-kommersiell karaktär från tredjeländer. Det nya direktivet ersätter ett antal olika rättsakter som omfattas av kodifieringen. Förslaget följer de kodifierade texterna vad beträffar innehållet i sak och begränsar sig till att föra samman texterna, vilket innebär att de ändringar som krävs till följd av kodifieringen endast är av formell karaktär.

2. EESK ger sitt fulla stöd till den genomgående kodifiering av gemenskapsbestämmelserna som vidtas på basis av ett beslut av den 1 april 1987, bekräftat i slutsatserna från toppmötet i Edinburgh. Därför ställer sig kommittén bakom förslaget till direktiv i linje med sina tidigare ståndpunkter avseende ett antal motsvarande initiativ.

3. EESK påpekar i enlighet med avtalet av den 20 december 1994 mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen att *ingen ändring i sak* kan göras i anslutning till kodifieringen. Kommissionen säkerställer att detta villkor uppfylls i förslagstexten.

4. EESK:s rådgivande roll och kommitténs ansvar innebär att ändringarna måste granskas innan dokumentet godkänns. Granskningen har gjorts av föredraganden, som inte har funnit några skäl till kritik eller särskilda kommentarer.

5. Kommittén ställer sig därför bakom detta förslag till kodifiering som faller inom processen för förenkling och förtydligande av gemenskapsrätten.

Bryssel den 17 maj 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om kollektivtrafik på järnväg och väg"

KOM(2005) 319 slutlig – 2000/0212 (COD)

(2006/C 195/06)

Den 30 september 2005 beslutade rådet att i enlighet med artiklarna 71 och 89 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda yttrande.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 2 maj 2006. Föredragande var Stéphane Buffetaut och medföredragande var Erhard Ott.

Vid sin 427:e plenarsession den 17–18 maj 2006 (sammanträdet den 18 maj 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 63 röster för, 1 röst emot och 12 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén anser att det förslag till förordning om kollektivtrafik på järnväg och väg som kommissionen lagt fram innebär en förbättring jämfört med tidigare versioner i fråga om möjligheten till direkttilldelning.

1.2 För att uppnå den rättsliga säkerhet som såväl de reglerande myndigheterna som de företag som är verksamma inom sektorn eftersträvar, krävs det dock förtydliganden på vissa punkter:

- Praktiskt genomförande av kravet på att kollektivtrafiken endast får bedrivas inom ett begränsat geografiskt område och särskilda klausuler för att undvika konkurrenssnedvridning vid direkttilldelning till ett lokalt transportföretag.
- Undantag från de allmänna principerna vid en direkttilldelning avseende järnvägstrafik som ur rättslig synpunkt förefaller föga motiverat, och som skulle förtjäna en bättre inramning.
- Återgång till andan i förslaget till förordning från februari 2002⁽¹⁾ i fråga om tjänsternas kvalitet och respekten av sociallagstiftningen, utan att det går ut över subsidiaritetsprincipen.
- Förtydligande i fråga om ömsesidigheten under övergångsperioden.
- Möjlighet att undantagsvis förlänga avtalens löptid utöver föreskrivna gränser om så är nödvändigt med hänsyn till investeringar och avskrivningstider.
- En tydligare definition av regional transport respektive fjärrtransport.
- Tillämpning av förordningen på samtliga avtal som avser kollektivtrafik och som omfattas av den allmänna trafikplikten eller beviljar ensamrätt.

— Försäkran om att förordningen gäller framför gemenskapens lagstiftning om offentlig upphandling så snart transportföretagen tar en risk.

1.3 I detta sammanhang vill kommittén uttryckligen framhålla att man ställer sig bakom strävan att uppnå avtalsskyldighet samt en jämvikt mellan möjligheterna till anbudsförfarande och direkttilldelning i syfte att främja nödvändig insyn och förbättra tjänsternas kvalitet inom ramen för ett konkurrenssystem.

1.4 Vi skulle gärna se att förordningen tillämpas på samtliga avtal om allmän trafik.

1.5 När det gäller jämvikten mellan anbudsförfaranden och direkttilldelning till interna företag ställer sig kommittén positiv till en geografisk begränsning av verksamheten för att undvika konkurrenssnedvridning. Detta bevarar myndigheternas valfrihet och säkerställer rättvisa bestämmelser inom ramen för en reglerad konkurrens.

1.6 Vid direkttilldelning till ett internt företag skulle vi gärna se att man upprätthåller en viss flexibilitet, dock inom tydliga och klart avgränsade ramar, eftersom det vid en sammanslagning av nätverken och en integrering av transporttjänsterna är viktigt att kollektivtrafiken kan utsträckas till angränsande eller närbelägna områden med andra behöriga myndigheter än de som godkände avtalet om allmän trafik.

1.7 De undantag som man föreskriver när det gäller mindre avtal och tjänsternas varaktighet är enligt vår uppfattning berättigade.

1.8 Vi ifrågasätter om det är lämpligt med en direkttilldelning av avtal om allmän trafik på järnvägstrafikområdet, antingen det gäller företag som tidigare varit verksamma på området eller nya företag, om det varken finns någon exakt inramning eller några regler som – liksom när det gäller de interna företagen – säkerställer en rättvis konkurrens, eftersom en sådan situation skapar rättsosäkerhet och konkurrenssnedvridning.

⁽¹⁾ KOM(2000) 7 slutlig – 2000/0212 (COD), ändrat genom KOM(2002) 107 slutlig.

1.9 När det gäller kollektivtrafiken på järnväg anser vi att principen om insyn, lika behandling, kvalitet och effektivitet bäst kan säkerställas om man tillämpar samma regler som för lokala transporter på väg.

1.10 Enligt vår mening bör man när det gäller tjänsternas kvalitet och respekten för gällande arbetslagstiftning i medlemsstaterna återuppväcka den anda som präglade förslaget till förordning från 2002.

1.11 Med dessa förbehåll hoppas EESK att förordningen snabbt kommer att antas, eftersom den är viktig för rättssäkerheten inom sektorn.

2. Inledning

2.1 Europeiska kommissionen har offentliggjort ett nytt förslag till förordning om krav på allmänna tjänster avseende kollektivtrafik på järnväg och väg. Det rör sig om en tredje version.

2.2 EESK välkomnar kommissionens arbete som ger möjlighet att återuppta den diskussion som tidigare fastnat i EU-institutionerna.

2.3 Förslaget syftar till att i ljuset av den senaste utvecklingen av rättspraxisen (domen Altmark-Trans) förena olika ståndpunkter som kommit till uttryck i tidigare diskussioner, och skall komma till rätta med farhågorna när det gäller beaktandet av subsidiaritetsprincipen och respekten för principen om de offentliga myndigheternas oberoende förvaltning.

2.4 Det skiljer sig kraftigt åt från föregående version och har bland annat förenklats. För att inte låta lagstiftningsförfarandet dra ut på tiden har Europaparlamentet dock beslutat att se förslaget som en revidering av den tidigare texten och behandla den vid en andra läsning. Förslaget befinner sig nu i ministerrådet, som just har påbörjat sin behandling och beslutat att granska dess koppling till det tredje järnvägspaketet, bland annat när det gäller öppnandet av den internationella trafiken och möjligheterna till cabotage⁽²⁾.

2.5 Kommissionen anser att den aktuella lagstiftningsramen, som är från 1969, är föråldrad och att transporternas effektivitet och kvalitet bör förbättras så att de kan bibehålla eller öka sin andel av marknaden. Kommissionen vill ”reglera konkurrensen (även i regioner och städer) och därmed garantera att avtal om allmän trafik tilldelas och genomförs på ett sätt som medger insyn”⁽³⁾. I sitt yttrande från 2001 om det tidigare förslaget till förordning ställde sig EESK positivt till ”att kommissionen har för avsikt att organisera marknaden för kollektivtrafik med utgångspunkt i kontrollerad konkurrens i stället för helt fri konkurrens”⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Det bör noteras att föreliggande förslag inte längre avser inre vattenvägar, vilka regleras av artikel 73 i fördraget.

⁽³⁾ KOM(2005) 319 slutlig, punkt 2.

⁽⁴⁾ EGT C 221, 7.8.2001 (punkt 2.2).

2.6 Kommittén noterade även med tillfredsställelse att ”lika möjligheter och konkurrens mellan alla slags företag, oavsett typ, nu kommer att uppnås genom rättslig insyn och insyn i bokföringen”⁽⁵⁾.

2.7 Nu när förslaget till förordning skall diskuteras vid en andra läsning i Europaparlamentet, vill EESK åter framföra sina önskemål om insyn, lika möjligheter och en reglerad konkurrens när det gäller förfarandena avseende kollektivtrafik på järnväg och väg, med respekt för principen om neutralitet i artikel 295 i fördraget.

2.8 I detta sammanhang har den rättspraxis som den senaste tiden utvecklats av Europeiska gemenskapernas domstol, bland annat i målen Altmark-Trans och Stadt Halle, utgjort avgörande argument. När kommissionen utövar sin initiativrätt är man inte bunden till rättspraxisen, eftersom EU:s rättssystem främst grundas på den skrivna rätten och inte på domstolsbeslut. I praktiken tar förslaget upp principerna bakom de tre kriterier som framkom i målet Altmark-Trans i artikel 4. När det gäller det fjärde kriteriet återfinns vissa kriterier i bilagans punkt 7.

2.9 Det bör påpekas att det i målet Altmark-Trans fastställdes kriterier för att säkerställa att ersättningen i samband med kraven på allmänna tjänster ur rättslig synpunkt inte skall betraktas som statligt stöd. Förslaget till förordning har ett bredare tillämpningsområde och tar upp frågor som inte regleras i rättspraxisen, bland annat frågan om överensstämmelsen med konkurrensregler när det gäller ersättningar som ur rättslig synpunkt betraktas som statligt stöd samt beviljande av ensamrätt. År 1969 fanns det ingen transportmarknad, och därför var frågan om ensamrätt inte aktuell.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Kommittén välkomnar kommissionens initiativ, men vill ta upp ett par rättsfrågor som förtjänar att diskuteras. Vi vill understryka hur viktigt det är att den nya förordningen verkligen säkerställer den rättsäkerhet som hela sektorn länge har hoppats skall komma till stånd, och att förordningen snabbt kan antas och därefter tillämpas.

3.2 Kommittén välkomnar Europeiska kommissionens insatser för att nå fram till en ny jämvikt när det gäller lokal trafik, som respekterar en oberoende förvaltning inom de offentliga myndigheterna och som samtliga berörda parter är tillfreds med.

3.3 Vi uppskattar att de lokala myndigheterna kan välja mellan anbuds förfarande eller att själva, direkt eller via ett internt företag, tillhandahålla transporttjänsterna, under förutsättning att de specifika kriterier som syftar till att undvika konkurrenssnedvridning respekteras.

⁽⁵⁾ Se ovan, punkt 2.4.

3.4 Kommittén bekräftar sitt stöd för principen om en reglerad konkurrens – som man förordar framför en ren konkurrens – och som återfinns i det nya förslaget till förordning (artiklarna 3 och 5.3). Denna princip förefaller vara den bästa för att förena behoven av allmänna tjänster å ena sidan, och en harmoniserad och säkerställd ram med regler för tilldelning av kontrakt å andra sidan. Den förenar också behoven av allmänna tjänster och sektorns behov av entreprenörskap (oavsett företagets status).

3.5 Vi anser att ett konkurrenssystem som på samma gång innebär en allmän avtalskyldighet och ett fritt val mellan anbudsförfarande och direkttilldelning säkerställer en effektivare kollektivtrafik av bättre kvalitet. Planeringsmyndigheterna bör i förväg tydligt fastställa kraven på allmänna tjänster och ringa in vilka områden som berörs samt fastslå reglerna för beräkning av ersättningar och fördelningen av kostnader och inkomster. Dessutom bör detta offentliggöras på förhand.

3.6 Transportföretagen kan på så vis få exakt information om ramarna och skyldigheterna när det gäller deras verksamhet.

3.7 Dessutom anges det att de behöriga myndigheterna en gång om året skall offentliggöra en detaljerad rapport om trafikplikter inom sitt behörighetsområde samt om de utvalda transportföretagen, ersättning för uppfyllande av trafikplikter och beviljad ensamrätt (artikel 7). Därigenom kan medborgarna få information om de exakta villkoren för bedrivande av kollektivtrafik och kommer att kunna jämföra kvaliteten och kostnaderna när det gäller de tjänster som de erbjuds. Det är dock viktigt att se till att den rapport som skall utarbetas inte ökar myndigheternas – eller indirekt även företagets – administrativa börda på ett orimligt sätt. En alltför stor byråkrati skadar i själva verket en god informationsförmedling.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Förordningen och lagstiftningen om offentlig upphandling

4.1.1 Frågan om en lags företrädare framför en annan har uppkommit eftersom det finns en dubbel uppsättning lagar som avser denna sektor.

4.1.2 Vid den första läsningen 2001 antog Europaparlamentet ett ändringsförslag där man ansåg att den framtida förordningen skulle ha företrädare framför lagstiftningen avseende offentlig upphandling, i syfte att skapa en tydlig och konsekvent rättslig ram. Enligt den lösning som kommissionen föreslår skall lagstiftningens tillämpning baseras på det alternativ som valts av planeringsmyndigheten.

— Om det finns krav på allmänna tjänster och företagen tar ansvar för en del av riskerna är det förordningen som gäller.

— Om det rör sig om "offentlig upphandling" är det direktivet om offentlig upphandling som skall tillämpas avseende avtal som är föremål för ett anbudsförfarande.

4.1.3 EESK anser att förordningens bestämmelser bör tillämpas på samtliga avtal om allmän trafik, med respekt för principerna om insyn och lika behandling. Denna lösning vore den enklaste och tydligaste, och den ifrågasätter inte de behöriga myndigheternas avtalsfrihet.

4.2 Möjlighet till direkttilldelning

4.2.1 I motsats till de båda tidigare versionerna inbegriper förslaget för första gången en möjlighet till direkttilldelning av avtal om allmän trafik till ett internt företag utan föregående anbudsförfarande (artikel 5.2). Denna nyhet motsvarar ett önskemål som framkom i de tidigare diskussionerna om att bevara de lokala myndigheternas frihet när det gäller organisationen.

4.2.2 Denna möjlighet åtföljs av flera villkor:

— Endast lokala tjänster beviljas.

— Interna företag kan inte delta i anbudsförfaranden som anordnas utanför den behöriga myndighetens territorium och kan endast utöva sin verksamhet inom detta område. Detta är vad som låg bakom det önskemål om ömsesidig konkurrens i enlighet med EG-fördragets principer som Europaparlamentet gav uttryck för vid sin första läsning (ändringsförslag 61). Denna bestämmelse är både logisk och rättvis. Det vore upprörande om ett internt företag som kontrolleras av en offentlig myndighet och är konkurrenskyddat inom dess territorium skulle kunna konkurrera med andra företag på andra territorier som är öppna för konkurrens.

— Direkttilldelning kan endast ske till förmån för ett internt företag som den behöriga myndigheten kontrollerar fullt ut på samma sätt som sina egna avdelningar. EG-domstolens rättspraxis (Teckal-domen av den 18 november 1999, Stadt Halle-domen av den 11 januari 2005 och Parking Brixen-domen av den 13 oktober 2005) har dock inte beaktats fullt ut av kommissionen.

4.2.3 Vid sin första läsning uttalade sig Europaparlamentet klart för att man vid sidan av anbudsförfaranden skulle bevara möjligheterna till en direkttilldelning till interna företag som kontrolleras av den behöriga myndigheten. Tongångarna har varit desamma vid diskussionerna i ministerrådet: En stor del av medlemsstaternas företrädare har ställt sig positiva till att de behöriga myndigheterna bevarar möjligheten att själva tillhandahålla de lokala tjänsterna, via egna företag, eller att de utlyser ett anbudsförfarande för tilldelningen av dessa tjänster.

4.2.4 Mot bakgrund av dessa samstämmiga önskemål har kommissionen försökt att uppnå en jämvikt mellan en reglerad konkurrens och möjligheten till direkttilldelning. Detta tillvägagångssätt stöds av EESK, eftersom det bevarar de offentliga planeringsmyndigheternas administrativa oberoende och samtidigt tar hänsyn till de principer som EG-domstolen fastställt.

4.2.5 Det bör understrykas att kommissionen i definitionen av interna företag för in geografisk begränsning som kriterium (en formulering som stämmer överens med EG-fördraget), för att ta hänsyn till den princip om ömsesidig konkurrens som Europaparlamentet uttryckt önskemål om när det gäller lokala tjänster utförda av interna företag. Tillämpningen av detta kriterium väcker två frågor:

— Avser kriteriet de interna företagens samtliga transporttjänster samt tjänster som utförs av underleverantörer?

— Vad händer när transportlinjerna sträcker sig utanför den behöriga planeringsmyndighetens territorium? Bör de avbrytas eller upprätthållas genom tillämpning av särskilda bestämmelser? I sammanhanget anser EESK att kriteriet för territoriell behörighet bör mjukas upp. De berörda tjänsterna kan i själva verket vara av intresse för territorier som styrs av olika behöriga myndigheter, exempelvis vid en sammanslagning av nätverken och en integrering av transporttjänsterna, ifall områdena gränsar till eller ligger nära det område som styrs av den behöriga myndighet som beviljade avtalet om allmän trafik.

4.2.6 När det rör sig om tjänster som tillhandahålls direkt av planeringsmyndigheten eller ett internt företag, bör man uppmärksamma att de berörda tjänsterna eventuellt kan avse områden inom olika behöriga myndigheters territorium, exempelvis vid en sammanslagning av nätverken eller en integrering av transporttjänsterna samt när områdena gränsar till eller ligger nära det område som styrs av den behöriga myndighet som beviljade avtalet om allmän trafik. För att undvika att denna möjlighet blir ett sätt att kringgå principen om att inte snedvrida konkurrensen, måste man se till att de tjänster som tillhandahålls utanför planeringsmyndighetens behörighetsområde endast får utgöra en viss procentandel av värdet av huvudkontraktet.

4.2.7 Man bör även tillåta olika myndigheters interna företag att samarbeta, framför allt i fråga om forskning och utveckling. Annars blir de strukturellt sett mindre effektiva än eventuella konkurrenter som inte har samma begränsningar.

4.2.8 Ett förtydligande av dessa punkter blir nödvändigt såväl på det rättsliga planet som när det gäller den praktiska organisationen av tjänsterna. Man kan för närvarande konstatera att det, trots de kriterier som framkommit genom EG-domstolens rättspraxis (målet Stadt Halle av den 11 januari 2005) för att fastställa vad ett internt företag är, råder viss oklarhet. Bland annat tyder formuleringen "skall bland annat följande faktorer bedömas" på att förteckningen över kriterier inte är uttömmande. Den senaste tidens rättspraxis (Parking Brixen-

domen av den 13 oktober 2005) understryker emellertid att det är viktigt med ett kontrollkriterium i likhet med det som finns när det gäller egna tjänster.

4.2.9 Slutligen är det förvånande att strikt fastställda villkor allmänt tillämpas vid direkttilldelning till interna företag, medan det särskilda undantaget från förordningens principer avseende järnvägssektorn och direkttilldelning till företag inte omges av några villkor, utan att man på något vis förklarar detta i motiveringen.

4.3 Konkurrensutsättning och anbudsinfordran

4.3.1 Förutom tilldelningen till interna företag innehåller förslaget en möjlighet att ta in konkurrerande anbud. Principen avseende anbudsinfordringar innefattar tre undantag:

— Mindre avtal.

— Om det finns behov av att upprätthålla kollektivtrafiken i samband med trafikstörningar eller risk för sådana störningar.

— Avtal om allmän trafik som rör regional transport eller fjärrtransport på järnväg.

4.3.2 EESK anser att de båda första undantagen i princip är motiverade, även om det kan uppstå diskussioner om de kriterier som valts för att fastställa vad som menas med mindre avtal. Det tredje undantaget kan däremot ifrågasättas av flera orsaker: för det första på grund av sektorns omfattning (omsättningen uppgår till cirka 50 miljarder euro), för det andra på grund av att tilldelningsvillkoren är föga bindande till skillnad från dem som avser tilldelning till ett internt företag – även om det i artikel 7 fastställs att offentliggörande är nödvändigt, och för det tredje på grund av att järnvägen inte är en sektor som definitivt bör undantas från konkurrens, om man inte tillämpar bestämmelser motsvarande dem som anges i artikel 5.2 i förslaget till förordning.

4.3.3 Man kan undra om insyn, lika behandling samt kundernas och företagens intresse inte skulle säkerställas bättre genom en reglerad konkurrens och om det inte är så att den lösning som valts, förmodligen på grundval av en politisk kompromiss, skapar en viss obalans i texten om man ser till den rättsliga konsekvensen.

4.4 Ersättning för trafikplikt

4.4.1 I artikel 6 i förslaget hänvisas till artikel 4, som delvis inspirerats av kriterierna från målet Altmark-Trans. All ersättning skall oavsett tilldelningssätt följa dessa bestämmelser. När det gäller avtal som har direkttilldelats skall ersättningarna dessutom följa de bestämmelser som anges i bilagan, där det fastställs att man för att fastställa ersättningsbeloppet bör jämföra situationen vid direkttilldelning med marknadsförhållandena om kravet inte hade uppfyllts.

4.4.2 I texten gör man alltså åtskillnad mellan två situationer:

- Vid anbudsförfarande ges ersättning för allmän trafik i enlighet med de tre första villkoren som anges i domen Altmark-Trans.
- Vid direkttilldelning utan anbudsförfarande följer ersättningen för allmän trafikplikt endast delvis de kriterier som fastställdes i domen Altmark-Trans, men det bör även göras en jämförande studie av den ekonomiska förvaltningen av tjänsten utan allmän trafikplikt.

4.4.3 Detta system skapar en viss juridisk komplexitet som kräver tydligare formuleringar för att säkerställa insynen och en god förvaltning gentemot kunder och skattebetalare.

4.5 Tjänsternas kvalitet och sociallagstiftningen

4.5.1 Kommissionen framhåller att syftet med förslaget till förordning är att lösa problemet med krav på allmänna tjänster inom transportsektorn och ersättningen för dessa, och inte att behandla frågor som rör tjänstekvalitet, sociallagstiftning och konsumentskydd. Därför behandlas frågan om sociala rättigheter endast i förbigående i artikel 7.4. Det stämmer att detta i själva verket är ett område där medlemsstaterna har behörighet.

4.5.2 Det förslag som reviderades 2002 var dock mer exakt när det gäller definitionen av en adekvat nivå för kvaliteten på kollektivtrafiken, informationen till resenärerna och sociallagstiftningen (tidigare artiklarna 4.4a och 4.4b).

4.5.3 EESK beklagar att den nya formuleringen är alltför diskret när det gäller frågan om kvalitet och information till passagerarna samt de garantier som den nationella sociallagstiftningen ger. Vi anser att det är viktigt att kommissionen tar intryck av den anda som präglade förslaget från 2002 och kompletterar sitt förslag, samtidigt som man måste respektera subsidiaritetsprincipen och principen om de lokala myndigheternas förvaltningsfrihet. Utan att göra en uttömmande förteckning över kriterierna för säkerhet, kvalitet och information till passagerarna, vore det lämpligt att ange minimikraven på dessa områden.

4.6 Övergången mellan den nuvarande situationen och den nya lagstiftningen

4.6.1 Det råder viss oklarhet i artikel 8.6 som reglerar konkurrenssituationen under övergångsperiodens andra hälft, och ovissheten är total när det gäller den första hälften. Direkttilldelningar tas över huvud taget inte upp.

Bryssel den 18 maj 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

BILAGA

till yttrandet från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

Följande ändringsförslag avslogs men erhöll mer än en fjärdedel av rösterna:

Punkt 4.6

Lägg till en ny punkt till punkt 4.6:

"Marknaderna för landbaserad kollektivtrafik i EU har öppnats eller avreglerats i varierande grad: vissa marknader är fortfarande stängda, på andra råder reglerad konkurrens och några är fullständigt avreglerade. För att undvika orättvisa förhållanden mellan medlemsstaterna är det nödvändigt att införa en övergångsperiod och ge marknaderna möjlighet att anpassa sig till förordningen och uppnå likartade nivåer."

Motivering

Framfördes muntligt.

Resultat:

För: 22

Emot: 43

Nedlagda: 3

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om främjande av rena vägtransportfordon"

KOM(2005) 634 slutlig – 2003/0283 (COD)

(2006/C 195/07)

I en skrivelse av den 1 mars 2006 uppmanade rådet i enlighet med artikel 175.1 i EG-fördraget Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att utarbeta ett yttrande om ovanstående yttrande.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 2 maj 2006. Föredragande var Virgilio Ranocchiaro.

Vid sin 427:e plenarsession den 17–18 maj 2006 (sammanträdet den 17 maj 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 137 röster för, 1 röst emot och 4 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Mer än 75 % av Europeiska unionens befolkning bor i städer. Stadstrafiken utgör därför en mycket viktig del av transportsektorn som helhet och får konsekvenser för luftkvaliteten (kolmonoxid, kolväten, kväveoxider, partiklar, ozonbildande ämnen) och därmed också den lokala nedsmutsningen, liksom klimatförändringen (koldioxidutsläpp).

1.2 Olika lagstiftningsåtgärder och forskningsinsatser har följt på varandra under de senaste åren inom ramen för både EU och det internationella samarbetet: förbättring av energieffektiviteten, reduktion av utsläpp av föroreningar samt minskat oljeberoende är de huvudmål som eftersträvs.

1.3 Tack vare de normer som gäller för utsläpp från fordon, de s.k. euro-normerna, har utsläppen av föroreningar från vägtrafiken minskat dramatiskt under de senaste 25 åren.

1.4 Tack vare modeller som Cafe (*Clean Air for Europe*, 2005) kan man förutse en ytterligare minskning av föroreningsnivån med 5 % fram till 2020.

1.5 Föreliggande direktiv syftar till att främja en hållbar stadsmiljö: I förslaget föreskrivs att man skapar en "ren" fordonspark när det gäller tunga fordon, som både skall spara energi och åstadkomma mindre föroreningar.

1.6 I synnerhet åläggs offentliga organ att se till att 25 % av de vägtransportfordon med en totalvikt på över 3,5 ton som införskaffas under ett givet år är rena fordon. Kommissionens förslag ger också möjlighet till en successiv utvidgning av detta åtagande till andra fordonskategorier som införskaffas av offentliga organ.

1.7 Med de offentliga organens inledande investeringar skulle ett snabbt ikraftträdande främja en snabb utveckling och stor spridning av ren teknik.

1.8 Om direktivet antas skulle det för de många kommunala förvaltningar som nu är tvungna att begränsa fordonsanvändningen erbjuda en alternativ lösning för att uppnå positiva resultat med avseende på de miljömässiga, sociala och ekonomiska följderna.

1.9 Städer som Paris, Montpellier, Frankfurt, Helsingfors och andra som redan har investerat i en ren fordonspark (bussar eller sopbilar som går på naturgas) har uppnått goda resultat och fortsätter att införskaffa ytterligare fordon för att utvidga den disponibla fordonsparken.

1.10 Att påskynda åtgärderna genom att diversifiera insatserna och agera på olika plan för att minska den totala miljöpåverkan (euro-normer för kontrollen av utsläpp från fordon, åtgärder för bättre energieffektivitet och försörjningstrygghet samt en diversifiering av energikällor) måste ge sociala fördelar och leda till tekniska och ekonomiska framsteg.

1.11 EESK önskar därför att direktivet antas redan under 2006. Det skulle därmed fogas till de övriga åtgärder som Europeiska gemenskapen redan har vidtagit och till de åtgärder som är under utformning eller snart kommer att antas.

2. Bakgrund och lagstiftningsmässigt sammanhang

2.1 Den 21 december 2005 presenterade kommissionen föreliggande förslag till direktiv om främjande av rena vägtransportfordon⁽¹⁾ (rättslig grund: artikel 175.1 i EG-fördraget, medbeslutandeförfarandet).

2.2 Direktivets övergripande mål är följande:

- Minska utsläppen från transportsektorn.
- Stimulera marknaden för rena fordon, i detta fall vägtransportfordon med en totalvikt över 3,5 ton.

2.3 I direktivet föreskrivs att offentliga organ måste anslå en del av sin årliga upphandling av tunga fordon (totalvikt på minst 3,5 ton) till fordon som uppfyller de skärpta kraven för miljövänligare fordon. Den minimiandel som fastställts är 25 % och avser ersättande av tunga fordon för att miljökriterier på ett smidigt sätt skall kunna införas i fordonsupphandlingen, och för att förbereda offentliga organ och branschen på att andra fordonskategorier i senare skeden kan komma att omfattas.

⁽¹⁾ KOM(2005) 634 slutlig.

2.4 På lång sikt förväntas direktivet ge en allmän förbättring av den samlade vagnparkens miljöprestanda genom stordriftsfördelar, lägre kostnader och ökad användning av förbättrad miljövänlig fordonsteknik.

3. Definitioner och förklaringar

3.1 De tunga fordon som direktivet avser är fordon med en totalvikt på mer än 3,5 ton, exempelvis bussar och lastbilar (t.ex. sopbilar).

3.2 Med "rena fordon" avses "miljövänligare fordon" enligt den europeiska prestandanormen EEV (*Enhanced Environmentally-Friendly Vehicle*)^(?) som fastställer strikta gränsvärden för koldioxidutsläpp och för skadliga utsläpp av kolmonoxid, kolväten, kväveoxider, partiklar och ozonbildande ämnen:

CO (g/kWh)	HC (g/kWh)	NO _x (g/kWh)	PM (g/kWh)	Rök (m ⁻¹)
1,5	0,25	2,0	0,02	0,15

3.3 Medlemsstaterna har fortlöpande uppmuntrats att införa skattelättnader för fordon som uppfyller de striktaste utsläppskraven enligt normen Euro 4, som fortfarande gäller^(?), för att främja marknadsintroduktion av rena och effektiva fordon.

3.4 De offentliga organ som direktivet riktar sig till är statliga, regionala eller lokala myndigheter, organ som lyder under offentlig rätt, offentliga företag och operatörer som är bundna av avtal med offentliga organ om tillhandahållande av transporttjänster.

3.5 Kravet på att vid de årliga upphandlingarna anslå en minsta andel till rena fordon gäller både köp och hyra av tunga fordon.

3.6 Att främja användningen av EEV-fordon ligger för övrigt i linje med kommissionens senaste förslag till direktiv om fordonsbeskattning^(?). Skatten skulle enligt detta förslag delvis grundas på koldioxidutsläppen för att uppmuntra köp av renare och energieffektiva fordon, fordon som går på bibränslen, naturgas, gasol eller som har elektriska motorer eller hybridmotorer.

3.7 Ökad konsumtion av bibränslen fastställs som ett av målen för handlingsplanen för biomassa^(?), som nyligen antogs av kommissionen, och stimuleras genom det därpå följande meddelandet om bibränslen^(?).

^(?) Direktiv 2005/55/EG, artikel 1c och bilaga I, punkt 6.2.1.

^(?) Direktiv 1998/69/EG.

^(?) KOM(2005) 261 slutlig, 5.7.2005.

^(?) KOM(2005) 628 slutlig, 7.12.2005.

^(?) KOM(2006) 34 slutlig, 7.2.2006.

3.8 Föreliggande förslag utgör alltså en del i en lång serie åtgärder som vidtas för att komma tillrätta med de ständigt ökande utsläppen av växthusgaser som får negativa följder för gemenskapens mål vad avser klimatförändringarna, ökad lokal förorening orsakad av avgasutsläpp från fordon med negativ inverkan på människors hälsa samt energieffektivitet och bränsleförbrukning som påverkar det alltjämt starka europeiska beroendet av olja.

3.9 I grönboken om trygg energiförsörjning^(?) analyseras frågor kopplade till transportsektorns tillväxt, ökningen av energiförbrukningen, koldioxidutsläppen och oljeberoendet för att fastställa vilka åtgärder som kan påverka efterfrågan på alternativa tekniker och bränslen och stödja utvecklingen av en ny generation "rena" fordon, i linje med vad som framförs i vitboken^(?) om den gemensamma transportpolitiken fram till 2010.

3.10 I meddelandet om alternativa bränslen för vägtransport^(?) och det därpå följande direktivet om främjande av biobränslen^(?) fastställs diversifieringen av energikällor som ett effektivt system för att minska oljeberoendet, koldioxidutsläppen och de lokala föroreningarna.

3.11 I meddelandet om översynen av EU:s strategi för hållbar utveckling^(?) behandlas frågor kopplade till klimatförändringen. I denna strategi föreslås uttryckligen att man utvecklar en marknad för renare fordon, inom ramen för ett trafikledningsprogram i stadsområdena, som syftar till att främja ekologiska innovationer. Här rekommenderas också uttryckligen användningen av "rena" bussar.

3.12 I grönboken^(?) om energieffektivitet föreslås konkreta åtgärder, bland annat användningen av offentlig upphandling för att utveckla en marknad för fordon som kännetecknas av mindre utsläpp och större energieffektivitet än konventionella fordon.

3.13 Produktion och användning av fordon som i högre grad respekterar gränsvärdena i fråga om luftföroreningar är en grundläggande faktor i arbetet med att uppnå de mål som uppställt i den europeiska lagstiftningen på området^(?).

3.14 Inom ramen för den tematiska strategin för luftkvalitet^(?), där kommissionen föreslår att gällande direktiv på området harmoniseras, understryks på nytt behovet av att rekommendera de offentliga myndigheterna ett genomförande som innebär att en minsta andel varje år går till rena och energieffektiva fordon.

^(?) KOM(2000) 769 slutlig.

^(?) KOM(2001) 370 slutlig.

^(?) KOM(2001) 547: 20 % av de traditionella bränslena skall enligt planerna ersättas av alternativa bränslen före år 2020.

^(?) Direktiv 2003/30/EG.

^(?) KOM(2005) 37 slutlig.

^(?) KOM(2005) 265 slutlig.

^(?) Direktiv 1996/62 om luftkvaliteten och dotterdirektiven: 1999/30 EG om gränsvärden för svaveldioxid, kvävedioxid och kväveoxider, partiklar och bly i luften; 2000/69 EG om koncentrationer av bensen och koloxid; 2002/3 EG om målvärden för ozon.

^(?) KOM(2005) 446 slutlig.

3.15 Europaparlamentet har uttalat sitt stöd för en handlingsplan för gemenskapen för ökad energieffektivitet inom transportsektorn, och pekar på den särskilda vikten av program för offentlig upphandling för att hålla nere priserna på energieffektiv utrustning så att den kan konkurrera med konventionell teknik ⁽¹⁵⁾.

3.16 Europeiska rådet har gett impulser till åtgärder som syftar till att integrera miljöledningssystem och hållbar utveckling i transportpolitiken ⁽¹⁶⁾.

4. Allmänna kommentarer

4.1 Om det föreliggande direktivförslaget antas skulle det innebära att en rad obligatoriska åtgärder införs avseende offentlig upphandling, åtgärder som syftar till att påskynda marknads efterfrågan på så kallade rena fordon. Samtidigt främjas genom förslaget införandet av rena och energieffektiva fordon genom ett arbetssätt som är teknikneutralt, i linje med medlemsstaternas rekommendationer ⁽¹⁷⁾.

4.2 Upphandlingskrav för tunga fordon med en totalvikt på mer än 3,5 ton innebär, i förhållande till frivilliga avtal och andra typer av reglering, vissa fördelar när det gäller förhållandet kostnad–nytta, både ekonomiskt med avseende på den europeiska industrins konkurrenskraft och, framför allt, miljömässigt.

4.3 Att upphandlingskvoten fastställts till 25 % innebär att 10 % av hela marknaden berörs, en procentandel som gör det möjligt att påverka marknadsutvecklingen för rena fordon och skapa skalfördelar samtidigt som investeringskostnaderna förblir acceptabla.

4.4 Enligt bedömningar som gjorts är det cirka 52 000 fordon som berörs av detta förslag till direktiv, varav 17 000 bussar och 35 000 tunga fordon. Kravet på 25 % rena fordon skulle därför motsvara 13 000 EEV-fordon per år. Det exakta valet av vilka typer av fordon som skall ersättas (bussar, sopbilar) överlämnas åt de offentliga organen, som får största möjliga frihet att fastställa särskilda ersättningskvoter.

4.5 Att använda upphandling för att systematiskt införa rena fordon skulle främja bilindustrin och garantera en stabil, expanderande marknad för tunga fordon i Europa, och därmed öka konkurrensen och konkurrenskraften.

4.6 Paris, Montpellier, Frankfurt och ytterligare ett antal städer har redan fordonsparker med rena fordon som de avser att utvidga med tanke på de positiva resultat som erhållits på det miljömässiga och socioekonomiska planet.

4.7 Kravet på att en viss andel av den tunga fordonsparken skall utgöras av EEV-fordon är ytterligare ett instrument som de offentliga myndigheterna kan använda för att kunna uppfylla de krav som ställs i gemenskapens direktiv om luftkvaliteten.

4.8 Den ersättningskvot som presenteras i direktivförslaget skulle göra det möjligt att snabbt uppnå de första resultaten i fråga om förbättrad luftkvalitet ⁽¹⁸⁾, eftersom EEV-kraven innebär normer som skulle medföra en drastisk minskning av utsläppen av HC, NOx och partiklar.

4.9 Användningen av EEV-fordon skulle dessutom bidra till att minska bränsleförbrukningen och stimulera forskning för att uppnå bättre resultat med avseende på miljön. Att främja användning av alternativa bränslen och forska i teknik för behandling av utsläpp skulle också kraftigt stimulera bilindustrins tillväxt.

4.10 Med tanke på att de tunga fordon som berörs av direktivförslaget har en genomsnittlig livslängd på 15 år skulle de offentliga organen (under förutsättning att direktivet träder i kraft 2006) ha tid på sig fram till 2030 att avskryva investeringar, göra tekniska framsteg och förbättra prestandanormerna.

4.11 Ett snabbt och konsekvent arbete för att främja rena fordon skulle få positiva återverkningar också på den sociala nivån: luftkvaliteten i stadskärnorna skulle förbättras, sjukdomar i andningsorganen skulle bli mindre vanliga och mindre allvarliga, och detta skulle förbättra budgetläget i den offentliga sjukvården.

Bryssel den 17 maj 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁵⁾ A5-0054/2001.

⁽¹⁶⁾ Europeiska rådet i Helsingfors (1999) och Europeiska rådet i Göteborg (2001).

⁽¹⁷⁾ I enlighet med de prioriteringar Europeiska rådet angav vid sitt möte den 22–23 mars 2005 inom ramen för Lissabonstrategin.

⁽¹⁸⁾ I staden Montpellier infördes de första "rena" naturgasbussarna 1999. Efter 30 månader hade NO_x-utsläppen minskat med 50 %, det fanns praktiskt taget inga partikelutsläpp längre och bullret hade reducerats med 5–8 decibel. (Källa: ADEME, Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie - Délégation régionale Languedoc-Roussillon).

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om översyn av strategin för en hållbar utveckling – Handlingsram"

KOM(2005) 658 slutlig

(2006/C 195/08)

Den 13 december 2005 beslutade kommissionen i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget att rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovanstående yttrande.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 26 april 2006. Föredragande var Lutz Ribbe och medföredragande Olivier Derruine.

Vid sin 427:e plenarsession den 17–18 maj 2006 (sammanträdet den 17 maj 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 137 röster för, 2 röster emot och 4 nedlagda röster:

1. Sammanfattning av slutsatserna och kommitténs rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén har vid upprepade tillfällen pekat på vilken stor betydelse den hållbara utvecklingen har för Europas framtid och den globala utvecklingen och ställer sig därför positivt till att en "handlingsram" läggs fram, där kommissionen ägnar sig åt ämnet.

1.2 Det meddelande som kommissionen lagt fram är ett av fem dokument som bara under 2005 offentliggjorts kring frågan "hållbar utveckling". Även om kommittén gång på gång framhäver vikten av konkreta åtgärder vill vi kritisera denna stora mängd av olika dokument, som gör det nästan omöjligt för den normala, politiskt intresserade medborgaren att bibehålla överblicken.

1.3 Gränsdragningen mellan Lissabonstrategin och strategin för hållbar utveckling är vag. För att medborgarna skall förstå dessa strategier krävs det pedagogiska insatser och arbete för att göra strategierna samstämmiga. Konsekvensbedömningarna måste ses över som instrument så att man tar hänsyn till de sociala aspekterna och miljöaspekterna på samma sätt som den ekonomiska aspekten. Den forskning och innovation som förespråkas inom ramen för Lissabonstrategin bör uttryckligen stödja den hållbara utvecklingen.

1.4 EESK kan inte betrakta den handlingsram som lagts fram i meddelandet som en ny, reviderad strategi. Visserligen ges en korrekt analys av den nuvarande situationen, och man konstaterar också att det "inte kan fortsätta på det här sättet", men ändå fastnar man nästan i analysen. Till exempel beskriver man inte alls, eller i alldeles för ringa utsträckning, hur man konkret skulle kunna komma vidare.

1.5 Kommissionen hörsammar inte med detta dokument EESK:s rekommendation från april 2004 och infriar inte heller sitt eget löfte från juni 2005. Man nämner inga tydliga mål som man önskar uppnå inom ramen för hållbarhetsstrategin.

1.6 I en strategi beskrivs vanligtvis vägen till måluppfyllelse. Avsaknaden av mål måste med automatik leda till brister när man fastställer instrumenten. Detta är en stor svaghet i meddelandet. Om man inte riktigt vet vart man vill komma, kan man inte heller bestämma hur man skall ta sig dit.

1.7 De viktiga åtgärder som beskrivs i dokumentet är vaga och i högsta grad diffusa. Delvis handlar det om gamla krav och löften som diskuterats i mer än 30 år och som ännu inte genomförts. Man för dock inte någon debatt om vad det beror på att så gamla krav inte infriats och inte heller om huruvida dessa krav fortfarande är aktuella och framför allt tillräckliga.

1.8 På de ställen där extremt viktiga tillkännagivanden görs är kommissionens uttalanden dock inte bindande. Kommissionens tillkännagivande att den internationella handeln skall användas som ett instrument för hållbar utveckling kan inte annat än välkomnas. Men man måste ändå kunna förvänta sig av en "handlingsram" att denna skall ge ett svar på hur detta skall uppnås.

1.9 Kommissionen bör klargöra de olika aktörernas roll och svara på frågan "Vem skall göra vad?" med utgångspunkt i vilka behörigheter EU, medlemsstaterna, arbetsmarknadens parter och övriga berörda parter har.

1.10 EESK vill å sin sida förklara sin avsikt att bidra till debatten genom att gradvis utarbeta en databas som skall göra det möjligt att sprida bästa praxis, inventera de hinder som aktörerna på fältet står inför m.m., så att man stärker de sakkunskaper som kommissionen och berörda parter kan stödja sig på.

1.11 Meddelandet lämnar alltså fler frågor öppna än det besvarar, och det framkastar till och med nya frågor som samhället hittills förgäves väntat svar på.

1.12 Detta är något som EESK djupt beklagar. Detta meddelande för egentligen inte politiken för en hållbar utveckling framåt, utan visar snarare att man i nuläget verkar stå och trampa på samma ställe.

2. Huvuddragen i och bakgrunden till yttrandet

2.1 Den 13 december 2005, alltså direkt före Europeiska rådets budgettoppmöte i Bryssel, lade kommissionen fram meddelandet "Översyn av strategin för en hållbar utveckling – Handlingsram" ⁽¹⁾ för rådet och Europaparlamentet, dvs. det meddelande som är föremål för detta yttrande.

2.2 Den strategi för hållbar utveckling som skall ses över beslutades på toppmötet sommaren 2001 i Göteborg. EESK har vid flera tillfällen tagit ställning till strategin, också under den inledande fasen, senast bl.a. inom ramen för sina förberedande yttranden om "Utvärdering av strategin för hållbar utveckling" från april 2004 ⁽²⁾ och "Den hållbara utvecklingens roll i den kommande budgetplanen" från maj 2005 ⁽³⁾. I april 2005 genomförde EESK dessutom – tillsammans med kommissionen – ett mycket uppmärksammat forum för berörda aktörer, som kom att betraktas som ytterst konstruktivt, och i mars 2006 genomfördes inom ramen för utarbetandet av detta yttrande ytterligare en hearing. Resultaten av denna har naturligtvis beaktats.

2.3 Prodi-kommissionen hade också aviserat att den tänkte se över och anta strategin för en hållbar utveckling. Detta blev dock aldrig av. I samband med utarbetandet av dokumenten har det varje gång i stället uppstått avsevärda förseningar. Detta är kanske ett tecken på vilka svårigheter inte bara kommissionen utan även rådet har med att föra strategin för en hållbar utveckling framåt.

2.4 I februari 2005 lade Barroso-kommissionen sedan fram inte en reviderad strategi utan meddelandet "2005 års översyn av EU:s strategi för hållbar utveckling, Inledande inventering och riktlinjer för framtiden" ⁽⁴⁾. Kommissionen talade i detta bland annat om "skärpningen av de ohållbara tendenserna", om att framstegen med att integreringen av miljöhänsyn i politiken inom olika sektorer "ditintills hade varit blygsamma", att "fattigdom och social utslagning" var "ett växande problem" och att "i en värld med ett ökat inbördes beroende kan vi inte fortsätta att producera och konsumera på samma sätt som i dag".

2.5 Kommissionens meddelande måste ses mot denna bakgrund. EESK kan visserligen tolka det som ytterligare ett steg i riktning mot en översyn av hållbarhetsstrategin, men inte som resultatet av en redan genomförd översyn. Enligt de senaste närmast informella upplysningarna vill man nu att rådet vid sitt möte i juni 2006 fattar beslut om en översyn av hållbarhetsstrategin från 2001 och att slutsatserna i samband med detta skall utgöra den gemensamma europeiska hållbarhetsstrategin fram till 2009. Så till vida konstaterar EESK för det första att kommissionen inte fullgjort sitt åtagande från 2001, att

lägga fram en översyn av strategin i början av mandatperioden för varje ny kommission. Tvärtom ligger nu fem dokument ⁽⁵⁾ från 2005 på bordet, som i bästa fall kan användas som uppslag och material för en översyn men absolut inte som någon reviderad, ny strategi för de fyra kommande åren, en strategi som utgör ett svar på de aktuella utvecklingstendenserna, som nu liksom tidigare framstår som hotfulla.

2.6 Kommittén vill uttrycka sin förvåning över att kommissionen inte kommit med några mer ingående kommentarer till kommitténs senaste förberedande yttrande om "Utvärdering av strategin för hållbar utveckling" ⁽⁶⁾, trots att man åtagit sig att göra detta. Många av de grundläggande frågor som kommittén ställde i detta yttrande väntar fortfarande på svar, och detta framgår också och bekräftas av bristen på mål, idéer och orientering i den "handlingsram" som nu lagts fram.

2.7 Kommittén beklagar dessutom, liksom redan 2004, att det inte finns några tydliga anvisningar om hur man tänker avgränsa och positionera de båda stora strategier som ligger till grund för EU:s nuvarande åtgärder gentemot varandra, nämligen strategin för en hållbar utveckling och Lissabonstrategin för tillväxt och sysselsättning, enligt de mål som EU fastställt i artikel 2 i EU-fördraget ⁽⁷⁾. Av en undersökning av de nationella reformprogrammen för Lissabonstrategin framgår att medlemsstaterna inte ser den hållbara utvecklingen som en prioritering. Vi måste konstatera att detta är en avvikelse från de slutsatser som Europeiska rådet kom fram till i mars 2005, där man konstaterade att strategin för hållbar utveckling är EU:s viktigaste strategi.

2.8 EESK kommer i detta yttrande framför allt att undersöka om man tagit upp och använt sig av de uttalanden, frågor och rekommendationer som kommittén formulerade i ovan nämnda yttranden från april 2004 resp. maj 2005.

2.9 Kommittén kommer vidare att analysera om kommissionen uppfyller de mål som den själv formulerat.

⁽⁵⁾ 1) Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om översyn av strategin för en hållbar utveckling – Handlingsram, KOM(2005) 658 slutlig av den 13 december 2005. (http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/sv/com/2005/com2005_0389sv01.pdf)

2) Eurostat-rapporten: "Measuring progress towards a more sustainable Europe – Sustainable development indicators for the European Union – Data 1990–2005" (Detta dokument finns för närvarande endast tillgängligt på engelska. Ungefärlig översättning: "Mätning av framstegen på vägen mot ett mer hållbart Europa – indikatorer för den hållbara utvecklingen i EU – uppgifter för 1990–2005") (13.12.2005).

3) Europeiska rådet (16–17 juni 2005), ordförandeskapets slutsatser: Huvudprinciperna för en hållbar utveckling. (http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/sv/ec/85346.pdf)

4) Meddelande från kommissionen till Rådet och Europaparlamentet – 2005 års översyn av EU:s strategi för hållbar utveckling: Inledande inventering och riktlinjer för framtiden, KOM(2005) 37 slutlig av den 9 februari 2005. (http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/sv/com/2005/com2005_0037sv01.pdf)

5) Tillägg till kommissionens arbetsdokument SEK(2005) 225 – framstegsrapport.

⁽⁶⁾ EUT C 117, 30.4.2004, s. 22.

⁽⁷⁾ EGT C 325, 24.12.2002, s. 5.

⁽¹⁾ KOM(2005) 658 slutlig.

⁽²⁾ EUT C 117, 30.4.2004, s. 22.

⁽³⁾ EUT C 267, 27.10.2005, s. 22.

⁽⁴⁾ KOM(2005) 37 slutlig, 9.2.2005.

3. Allmänna synpunkter

3.1 I sitt meddelande beskriver kommissionen först, liksom i många andra tidigare dokument, den allmänna situationen. Två citat från det tredje stycket i meddelandet beskriver situationen mycket klart och tydligt: "Europa har fått en bra start när det gäller att tillämpa dessa principer för en hållbar utveckling. Detta kan åstadkommas genom ett starkt engagemang."

3.2 Kommittén kan instämma i detta och i den allmänna analysen: På många områden har många föredömliga initiativ tagits både på EU-nivå och på nationell nivå eller av företag, icke-statliga organisationer och privatpersoner. Dessa initiativ är dock inte tillräckliga för att man skall kunna tala om ett trendbrott.

3.3 Rent konkret kan man hitta exempel på framgångar på nationell nivå (t.ex. de positiva konsekvenserna för miljön och sysselsättningen av det tyska programmet för energisänkning av byggnader och för användning av förnybara energikällor), på sektorsnivå (t.ex. att man avstår från att använda klorfluorkolväten (HCFC) som är skadliga för klimatet i luftkonditioneringssystemen på bilar eller "Handlingsplan för miljöteknik") och på företagsnivå (t.ex. British Petroleum, som 1998 åtog sig att fram till 2010 minska utsläppen av växthusgaser med 10 % under 1990 års värde och som nådde sitt mål redan 2003 genom effektiv energianvändning; se också den skrivelse som undertecknats av de stora engelska och multinationella företagen till stöd för den brittiske premiärministerns arbete med att bekämpa klimatförändringarna⁽⁸⁾).

3.4 Exempelen visar att hållbar produktion och konsumtion inte bara är tekniskt möjligt utan också ekonomiskt, och bidrar till bevarandet och skapandet av arbetstillfällen. Detta måste framhävas tydligare än vad som hittills varit fallet.

3.5 Hållbar utveckling är ett annat och nytt integrerat socialt utvecklingskoncept: Den hållbara utvecklingens ekonomiska, sociala och ekologiska aspekter förstärker varandra och bidrar till bibehållandet av "europeiska värden". Den hållbara utvecklingen främjar därmed den samlade välfärden i samhället. I samband med detta ställer sig kommittén positiv till kommissionens och Eurostats gemensamma ansträngningar för att utveckla en "välfärdsindikator", som ur ett hållbarhetsperspektiv säger mer än BNP som mått. Det "ekologiska fotavtryck", som bland annat förespråkas av Europeiska miljöbyrån skulle kunna vara ett sådant. I en sådan indikator måste hänsyn tas inte bara till de externa miljökostnaderna utan även till vissa sociala kostnader.

3.6 Meningen med den hållbara utvecklingen är inte att kompensera brister som uppstår i utvecklingen i en sektor genom åtgärder i andra sektorer. Det var så politiken fungerade

tidigare. I juni 2005 bekräftade Europeiska rådet denna tolkning av utvecklingskonceptet, och av flera kommissionsdokument framgår att ett sådant angreppssätt fungerar⁽⁹⁾.

3.7 Till att börja med krävs det dock en bred debatt inom politik och samhälle om de värden som vi – delvis i motsats till andra regioner i världen – har i Europa, och som vi måste försvara, och om de mål som vi i Europa vill uppnå med den hållbara utvecklingen. Denna borde dessutom ha inletts för länge sedan. Endast om det råder klarhet kring vilka mål som skall uppnås och vilka (europeiska) värden som skall bevaras kan man börja debattera hur dessa mål (dvs. strategin) skall uppnås. EESK vill återigen framföra sina tvivel om huruvida den debatt som förts varit tillräcklig. Vi återupprepar vad vi konstaterade för två år sedan, att redan begreppet "hållbarhet" är fullständigt obekant för en stor del av medborgarna. Och bland dem som redan hört det finns det många som inte vet vad det innebär. Det kan tänkas att detta är ett dåligt utgångsläge för politisk handling (situationen liknar den för "Lissabonstrategin"!).

3.8 Kommittén är i samband med detta mycket väl medveten om att denna värde- och måldebatt inte är särskilt enkel mot bakgrund av de globala marknaderna. Om Europa spelar en framträdande roll i arbetet för att bevara levnadsvillkoren kan detta till exempel leda till att icke-hållbar produktion flyttas från Europa till andra delar av världen (vilket globalt sett inte är något framsteg) och att europeiska företags konkurrenskraft påverkas negativt. Men just eftersom man kan förutse en mängd problem måste den breda debatt som EESK gång på gång uppmanat till äntligen äga rum.

Inriktning på de viktigaste områdena

3.9 I meddelandet riktar kommissionen in sig på sex så kallade "viktiga områden", nämligen:

- Klimatförändringar och ren energi.
- Hälsa.
- Socialt utanförskap, demografi och migration.
- Förvaltning av naturresurser.
- Hållbara transporter.
- Globala utmaningar när det gäller fattigdom och utveckling.

⁽⁸⁾ Bland dessa bör man framför allt framhäva följande:

"The effects of environmental policy on European business and its competitiveness: a framework for analysis", SEK(2004) 769, ("Miljöpolitikens effekter på europeiska företag och deras konkurrensförmåga: en analysram")

"Commission staff working document on the links between employment policies and environment policies", SEK(2005) 1530. ("Kommissionens arbetsdokument – samband mellan sysselsättnings- och miljöpolitiken.")

"Employment and productivity and their contribution to economic growth" SEK(2004) 690 ("Sysselsättning och produktivitet och deras bidrag till den ekonomiska tillväxten").

⁽⁸⁾ http://www.cpi.cam.ac.uk/bep/downloads/CLG_pressrelease_letter.pdf

3.10 EESK anser – som vi gång på gång också betonat i våra tidigare yttranden – att denna inriktning är riktig, men vill erinra om att man i större utsträckning måste ta upp åtminstone de områden där EU har det fulla ansvaret – även finansiellt – t.ex. jordbruks- och regionalpolitiken. Det är påfallande att dessa områden knappast nämns i meddelandet. På sin höjd hänvisar man i bilaga 2 med en Internetlänk t.ex. till kommissionens förordning om gemenskapens strategiska riktlinjer för landsbygdsutvecklingen 2007–2013 (KOM(2005) 304 slutlig), utan att närmare gå in på innehållet i målen och åtgärderna för en hållbar utveckling.

3.10.1 I inledningen till meddelandet, i samband med beskrivningen av de ansträngningar som EU gjort hittills, hänvisar man exempelvis kort till reformen av jordbruks- och fiskeripolitiken och betonar att "förstärkningen av landsbygdsutvecklingspolitiken" är ett uttryck för åtagandet att utarbeta en integrerad politik. EESK anser att detta uttalande är fullständigt obegripligt. En "förstärkning" kan det nämligen överhuvud taget inte vara tal om. Budgetmedlen för landsbygdsutvecklingen kommer under den kommande budgetperioden 2007–2013 – i strid med kommissionens politiska löfte och EESK:s rekommendationer⁽¹⁰⁾ – delvis att ligga avsevärt under det nuvarande medelsutnyttjandet och under den nivå som kommissionen planerat⁽¹¹⁾.

3.10.2 När det gäller fiskeripolitiken vill EESK bara nämna att man hittills inte ens lyckats se till att de överenskomna fångstkvoterna respekteras, vilket lett till att överfiskningen i haven kunnat fortsätta. Mot denna bakgrund kan man inte anse det räcka med en ren uppräknings av olika webbsidor med information om tidigare politik eller planerade eventuella meddelanden eller grönböcker från kommissionens sida, om man vill uppnå det nämnda "operativa" målet "maximal hållbar avkastning till 2015"⁽¹²⁾.

Brist på tydliga målsättningar

3.11 I sitt meddelande från februari 2005 (KOM(2005) 37 slutlig) gjorde kommissionen en viktig och enligt EESK:s mening korrekt analys av den liksom tidigare ohållbara situationen och utvecklingstendenserna, och i del II ("Hur utmaningarna skall hanteras") gjordes tillkännagivanden som EESK också krävt tidigare. Man betonade där att "ekonomisk tillväxt, social integration och miljöskydd [måste gå] hand i hand i såväl Europa som i andra delar av världen", att man ville "sätta hållbar utveckling i centrum för utformningen av EU:s politik" och skrev om "behovet av tydligare mål och tidsfrister som ett sätt att

⁽¹⁰⁾ Se EESK:s yttrande om "Förslag till rådets förordning om stöd för landsbygdsutveckling från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU)", EUT C 234, 22.9.2005, s. 32, och det förberedande yttrandet om "Den hållbara utvecklingens roll i den kommande budgetplanen", EUT C 267, 27.10.2005, s. 22.

⁽¹¹⁾ Se också Mariann Fischer Boels, kommissionsledamot med ansvar för jordbruksfrågor, anförande under den internationella gröna veckan den 12 januari 2006.

⁽¹²⁾ KOM(2005) 658 slutlig, bilaga 2, s. 28.

betona åtgärder på prioriterade områden och göra det möjligt att mäta framstegen. Även om tendenserna utgör långsiktiga problem som kommer att kräva långsiktiga lösningar kan man endast förvissa sig om att samhället går i rätt riktning genom att fastställa tydliga mellanliggande mål och att mäta framstegen. Att man fastställer långsiktiga mål får därför inte innebära att man skjuter upp åtgärderna."

3.12 Också EESK kritiserade i sitt yttrande från april 2004 det faktum att hållbarhetsstrategin innehöll alltför få tydliga och därmed också verifierbara målsättningar. EESK påpekade också att detta inte alltid var fallet; att kommissionens meddelande, som slutligen legat till grund för hållbarhetsstrategin, faktiskt innehållit tydliga målsättningar⁽¹³⁾.

3.12.1 EESK klargjorde redan då att man skulle förlora målet ur sikte om man saknade lämpliga målsättningar och om man inte formulerade delmål för en strategi. EESK ställde också frågan vad en "strategi" egentligen är och påpekade: *En strategi definieras som en noggrannare plan för det egna förfarandet i syfte att uppnå ett mål, där de faktorer som kan påverka det egna handlandet tas med i beräkningen redan från början. Hållbarhetsstrategin måste således*

— ange tydliga mål,

— ge en beskrivning av vilka instrument som kan användas för att nå uppsatta mål, inklusive en noggrann beskrivning av ansvarsfördelning, befogenheter och möjligheter till politiskt inflytande,

— eventuellt dela upp långsiktiga mål i delmål, samt ange begripliga indikatorer för att regelbundet kunna kontrollera att delmålen respekteras och uppnås,

— ge akt på de faktorer som kan utgöra hinder för att målsättningarna uppfylls och

— säkerställa att alla politikområden analyseras och utvärderas utifrån ett hållbarhetsperspektiv⁽¹⁴⁾.

3.13 Den största bristen i kommissionens meddelande och den "handlingsram" som beskrivs i detta är att man återigen inte beskriver några tydliga konkreta mål och inte heller vägar dit, fastän kommissionen själv anser dessa nödvändiga. Dokumentet innehåller dock bara ytterst vaga "åtgärder". I bilaga 2 räknar man dessutom upp ett antal "operativa mål" samt "exempel på viktiga åtgärder: pågående och planerade", som antingen framstår som godtyckliga, är ganska intetsägande eller i bästa fall skall "undersökas" eller "övervägas".

⁽¹³⁾ Där talades det delvis om mycket långtgående mål. Man talade t.ex. om att man på lång sikt måste minska koldioxidutsläppen med 70 %, KOM(2003) 745 slutlig/2.

⁽¹⁴⁾ EUT C 117, 30.4.2004, s. 22, punkt 2.2.7.

3.14 Inte heller nämner man vem som sist och slutligen skall bära ansvaret för vad, och hur de olika politiska nivåerna måste kopplas till varandra för att bästa möjliga synergieffekter skall kunna uppnås ur de olika ansvarsområdena.

Ingen debatt om instrument

3.15 EESK har med stort intresse tagit del av kapitel 3.2 och avsnittet om den effektivaste sammansättningen av instrument. Det är helt korrekt att regeringar och andra offentliga organ förfogar över en rad olika redskap som de kan använda för att uppmuntra människor att vidta förändringar: lagstiftning, beskattning, upphandling, subventionering, investeringar, utgifter och information. Utmaningen består i att hitta den rätta sammansättningen... Den kanske bästa metoden för att åstadkomma förändring är att se till att marknaden sänder rätt signaler ("sätter rätt pris"), vilket utgör ett starkt incitament för människor att ändra sitt beteende och därmed forma marknaden i enlighet därmed. Detta kan åstadkommas antingen genom att man ser till att vi alla, både producenter och konsumenter, bär den fulla kostnaden för och tar de fulla konsekvenserna av vårt handlande i samband med dessa beslut. Detta innebär till exempel att den kostnad som "förorenare" medför för andra i samhället byggs in i produkternas pris...

3.16 EESK ställer sig bakom detta synsätt, som sammanfaller med de krav som kommittén framställt i många yttranden under de senaste åren⁽¹⁵⁾. EESK beklagar emellertid djupt att kommissionen nöjer sig med en analys och inte ger några hänvisningar om hur man skulle kunna internalisera dessa externa kostnader.

3.17 EESK uppmanade kommissionen redan i sin rapport från april 2004 att arbeta aktivt på detta område och upprätta en fortlöpande dialog med alla berörda kretsar. Alla berörda har nämligen inte enbart stort intresse av utan också rätt att få reda på hur man skall säkerställa internaliseringen av de externa kostnaderna (och när). EESK efterlyste också redan då ett klargörande av vilka konsekvenser internaliseringen av kostnaderna skulle få för ekonomins konkurrenskraft i allmänhet, t.ex. på transportområdet. Kommissionen hade konstaterat att mindre än hälften av de externa miljökostnaderna internaliseras i marknadspriserna, vilket innebär att en icke hållbar efterfrågan främjas⁽¹⁶⁾.

3.18 EESK undrar var och när kommissionen har tänkt föra denna debatt till slut. Enligt kommitténs åsikt är strategin för hållbar utveckling precis rätt forum för detta. Vi beklagar att det sedan två år utlovade meddelandet om användning av marknadsbaserade instrument för miljöpolitik på den inre marknaden fortfarande låter vänta på sig.

⁽¹⁵⁾ Senast i EESK:s initiativyttrande om "Förnybara energikällor" av den 15.12.2005, punkt 1.3, EUT C 65, 17.03.2005, s. 105.

⁽¹⁶⁾ SEK(1999) 1942, 24.11.1999, s. 14.

3.19 EESK beklagar också den föga bindande karaktären i följande uttalande från kommissionen: "Medlemsstaterna bör, i samarbete med kommissionen, utbyta erfarenheter och god praxis när det gäller att rikta om beskattningen från arbete till konsumtion eller förorening, utan att det påverkar skatteintäkterna, i syfte att uppfylla EU:s mål avseende ökad sysselsättning och förbättrat miljöskydd". EESK uppmanar kommissionen att genast ta itu med detta område, att snarast möjligt undersöka denna fråga och att därefter vidarebefordra de resultat som framkommit, tillsammans med en utvärdering och konsekvensanalys, i form av ett meddelande till EU-institutionerna.

3.20 Inga klara mål formuleras och inga klara tidsfrister fastställs, vilket är ett avsteg från en gammal EU-dygd, och dessutom är frånvaron av en diskussion om möjliga instrument och deras konsekvenser ytterligare en stor brist i meddelandet. Man undviker naturligtvis på detta sätt möjliga konflikter, men EESK har vid flera tillfällen efterlyst just denna kritiska diskussion med alla deltagare i processen eftersom hållbarhetsperspektivet inte kan göra några avgörande framsteg utan en sådan diskussion.

3.21 Kommittén ser emellertid positivt på uttalandet att de nationella strategierna på ett bättre sätt skall samordnas med den europeiska. För detta krävs emellertid, som sagt, en verklig europeisk strategi, och inte bara ett dokument där man samlar ihop sedan länge kända ståndpunkter, avsiktsförklaringar och program som hittills inte har kunnat vända den negativa trenden i tillräcklig omfattning.

3.22 I kommissionsdokumentet konstateras att konsekvensanalyser har en central betydelse i arbetet med att förbättra det logiska sammanhanget mellan de olika initiativen och de enskilda faserna i dessa (utformning, genomförande osv.). Man måste emellertid se till att dessa analyser inte enbart utgår från de kostnader som orsakas. De måste också beakta andra ekonomiska, sociala och miljömässiga fördelar⁽¹⁷⁾. Följaktligen bör man utarbeta ett kriterium i linje med bedömningen av konsekvenserna för konkurrenskraften för att kunna säkerställa att de båda sistnämnda dimensionerna beaktas.

3.22.1 Kommittén upprepar sin ståndpunkt att möjligheterna till finansiering av projekt inom ramen för olika program och budgetposter bör grunda sig på kriteriet om hållbar utveckling⁽¹⁸⁾. Detta bör också beaktas i utvärderingen av effekten av dessa utgifter.

Avsaknad av tydliga styresformer

3.23 Förutom de oklara målsättningarna och den uteblivna diskussionen om instrumenten ser EESK ytterligare en svag punkt i dokumentet. Kommissionen ger nämligen inget svar på frågan om ansvarsfördelningen. Detta är ett känsligt ämne eftersom några av de planerade åtgärderna faller inom ramen

⁽¹⁷⁾ Se "Meddelande från kommissionen om en gemensam EU-metod för att bedöma administrativa kostnader till följd av lagstiftning", KOM(2005) 518 slutlig.

⁽¹⁸⁾ Förberedande yttrande om "Den hållbara utvecklingens roll i den kommande budgetplanen", EUT C 267, 27.10.2005, s. 22.

för gemenskapens befogenheter (handelspolitik), medan andra snarare åligger medlemsstaterna (energi) eller kräver samordning på europeisk nivå (socialpolitik). För ett flertal av ansvarsområdena tillkommer också en annan dimension, nämligen den globala (se ovan).

3.24 EESK anser att ett av skälen till frånvaron av verkliga framsteg i fråga om hållbar utveckling är mångfalden av strategier, handlingsplaner osv., samt de ändringar av dessa som har skett genom åren beroende på ändrade politiska prioriteringar. I enlighet med de huvudprinciper för hållbar utveckling som presenterades av Europeiska rådet i juni 2005⁽¹⁹⁾ anser kommittén att det i fråga om åtgärder åligger kommissionen att tydligt fastställa vilken nivå befogenheterna ligger på. Denna nivå bör därefter åta sig att i förhållande till de andra deltagarna säkerställa långsiktig stabilitet och samordning med övriga åtgärder.

3.25 Mot bakgrund av de principer som fastställs i vitboken om EU:s styresskick och den vilja som uttrycks i vitboken om kommunikationspolitiken: "Att överbrygga klyftan mellan EU och dess medborgare", och som en följd av det rådgivande forumet den 20–21 mars 2006 om hållbar utveckling, anser kommittén att ett strukturerat och fortlöpande samråd med berörda parter är nödvändigt för att kunna omvandla mobiliseringen av aktörer ute på fältet till verkliga framsteg och förankra den hållbara utvecklingen i den konkreta verkligheten. Kommittén åtar sig också att upprätta en databas liknande den som kommittén redan förvaltar i fråga om inre marknaden (PRISM). Syftet med databasen skulle vara att inventera de hinder som aktörerna ute på fältet stöter på, att sprida goda metoder, informera om ansvarstagande organisationer och innovativa projekt, att konkretisera tillvägagångssättet nerifrån och upp samt att öka den sakkunskap som kommissionen stöder sig på i utarbetandet av förslag till direktiv, konsekvensanalyser och meddelanden.

3.26 Kommittén anser för övrigt att den annonserade reformen av Internationella valutafonden 2008 kommer att utgöra en möjlighet för de europeiska företrädarna att tala med en röst för att se till att begreppet hållbar utveckling blir ett av de kriterier som beaktas vid tilldelning av stöd.

3.27 EESK välkomnar kommissionens åtagande att granska processen för hållbar utveckling genom att vartannat år utarbeta en återkommande rapport om framstegen. Både Europeiska rådet och Europaparlamentet skall delta i detta arbete, liksom EESK och ReK, som skall utnyttja sin katalysatorroll i samhället.

⁽¹⁹⁾ Se bilaga I till slutsatserna från rådets möte den 16–17 juni 2005, "Uttalande om huvudprinciperna för en hållbar utveckling".

Kopplingar till den moderna industripolitiken och forskningen

3.28 I kommissionens senaste meddelande om den nya industripolitiken⁽²⁰⁾ annonseras inrättandet av en högnivågrupp för konkurrenskraft, energi och miljö, överläggningar om externa aspekter på konkurrenskraft och marknadstillträde (år 2006) samt ett initiativ rörande hanteringen av strukturella förändringar inom tillverkningsindustrin (slutet av 2005). Kommittén välkomnar inrättandet av högnivågruppen (februari 2006) och dess uppdrag⁽²¹⁾, och är redo att vid behov bistå gruppen i dess arbete. Dessutom hoppas kommittén att de överläggningar som kommissionen kommer att inleda vid en senare tidpunkt kommer att ligga i linje med strävandena att säkerställa samverkans effekter mellan EU-politiken på olika områden och nå fram till kompromisser med avseende på hållbarhetsmålet.

3.29 Kommittén är visserligen en övertygad förespråkare för målet att 3 % av BNP skall gå till FoU (varav 2/3 från den privata sektorn), men anser att dessa investeringar och den innovation som de leder till skall falla inom ramen för arbetet för hållbar utveckling. Kommissionen bör i största möjliga mån och med hjälp av Eurostat och dess nationella motsvarigheter regelbundet lägga fram en lägesrapport i syfte att samordna Lissabonstrategin med den övergripande strategin för hållbar utveckling. Vid behov bör kommissionen lägga fram rekommendationer i de integrerade riktlinjerna för att säkerställa enhetlighet och samverkans effekter.

4. Kommentarer till några av de centrala områdena i kommissionens dokument

4.1 Klimatförändringar och ren energi

4.1.1 EESK noterar med förskräckelse att kommissionen i sitt meddelande nästan resignerat konstaterar att klimatförändringen inte längre kan förhindras och att det "endast" handlar om att mildra konsekvenserna för de hårdast drabbade.

4.1.2 De "viktiga åtgärder" som presenteras på detta område är inget annat än avsiktsförklaringar och vackra fraser om att sträva efter mer vittgående åtaganden och internationella överenskommelser. Bristen på klara målsättningar är desto mer oroväckande på detta politikområde eftersom man redan i dag kan förutse att det nuvarande målet om en reduktion av utsläppen av växthusgaser fram till 2012 inte kommer att kunna uppfyllas, trots det växande hotet och de allt allvarigare klimatrelaterade problemen, som inte längre kan bortförklaras och som får katastrofala mänskliga och ekonomiska följder.

⁽²⁰⁾ Meddelande från Kommissionen: "Genomförandet av gemenskapens Lissabonprogram: En politik till stöd för EU:s tillverkningsindustri – mot en mer integrerad industripolitik", KOM(2005) 474 slutlig.

⁽²¹⁾ Se pressmeddelande IP/06/226.

4.1.3 EESK välkomnar ändå de ganska allmänt hållna uttalandena om att utnyttja EU:s egna möjligheter till effektivt resursutnyttjande och den tekniska utvecklingen på områdena förnybar energi och energiförbrukning. EESK står bakom kommissionens målsättningar i detta avseende, men rekommenderar rådet och kommissionen att snarast utarbeta klara och ambitiösa mål, att ta fram de instrument som krävs för att uppnå målen och att diskutera med alla berörda parter.

4.1.4 Det tycks för närvarande som om industrin står inför ett genombrott i fråga om koldioxidfria kolkraftverk. Inom ramen för en strategi för hållbar utveckling kan man förvänta sig att frågan tas upp om vilka politiska ramvillkor (och instrument) som bör fastställas för att främja denna teknik.

4.2 Socialt utanförskap, demografi och migration

4.2.1 Även om kommittén välkomnar ståndpunkten att kampen mot fattigdom och socialt utanförskap i Europa inte bara handlar om låga inkomstnivåer anser vi också att de föreslagna åtgärderna inte på långt när är tillräckliga. I synnerhet bör kommissionen uppdatera Laeken-indikatorerna⁽²⁾ avseende arbetsplatskvaliteten⁽³⁾ och framhäva denna dimension starkare i riktlinjerna.

4.2.2 Kommissionen meddelar att samråd med arbetsmarknadsparterna kommer att ske när det gäller initiativ som har till syfte att göra det lättare att förena arbete och privatliv. Om arbetsmarknadsparterna anser att ytterligare åtgärder krävs men man ändå inte lyckas träffa en överenskommelse i enlighet med artikel 139 EG-fördraget, anser kommittén att kommissionen och den europeiska lagstiftaren skall överta ansvaret. Detta tillvägagångssätt bör också gälla för övriga planerade områden.

4.3 Förvaltning av naturresurser

4.3.1 Också när det gäller frågan om naturresurserna framstår åtgärderna som föga bindande eller rent av inte trovärdiga. Kommissionen skriver följande: "EU och dess medlemsstater bör säkerställa att det finns tillräckliga medel och tillräcklig förvaltningskapacitet för Natura 2000-nätet av skyddade områden och se till att frågor om biologisk mångfald i ökad utsträckning beaktas både i inrikes- och utrikespolitiken i syfte att hejda förlusten av biologisk mångfald." Med tanke på de budgetbeslut som Europeiska rådet tog i december 2005 och som innebar nedskärningar för just denna sektor kommer naturligtvis allmänheten genast att inse hur stor klyftan är mellan ord och verklighet i EU:s politik.

⁽²⁾ Arbetets kvalitet; kvalifikationer, livslångt lärande och yrkesutveckling; jämställdhet; hälsa och säkerhet i arbetet; flexibilitet och trygghet; integration och tillräde till arbetsmarknaden; arbetsorganisation och balans mellan arbete och privatliv; social dialog och arbetstagarnas medbestämmande; mångfald och icke-diskriminering; övergripande arbetsresultat.

⁽³⁾ Se "Förbättring av kvaliteten i arbetet: översikt av de framsteg som gjorts under den senaste tiden", KOM(2003) 728 slutlig.

4.3.2 Bland "operativa mål" i bilaga 2 för området "bättre förvaltning av naturresurser" upprepas redan bekanta och beslutade politiska beslut, till exempel det mål som offentliggjordes i vitboken⁽²⁴⁾ 1997 (!) om att senast 2010 uppnå en energimix med en andel på minst 12 % förnybar energi – ett mål som kommissionen själv inte anser kommer att kunna uppfyllas med de nuvarande åtgärderna, vilket framgår av meddelandet av den 26 maj 2004⁽²⁵⁾. Inga nya åtgärder föreslås emellertid och ingen analys görs av orsakerna till det troliga misslyckandet.

4.3.3 Även här borde man enligt EESK:s mening ta fram ambitiösare och mer framtidsinriktade mål – t.ex. liknande dem som Sverige offentliggjorde i februari 2006 – för att ge strategin för hållbar utveckling mer kraft, uppmärksamhet och stöd än dessa vaga avsiktsförklaringar, som varken verkar nya eller aktuella. Sverige har som bekant åtagit sig att på lång sikt ersätta fossila bränslen och utveckla kärnkraften.

4.3.4 Dessutom skulle man på området energibesparing och energieffektivitet kunna formulera framtidsinriktade och innovationsfrämjande mål som skulle vara attraktiva i allmänhetens ögon, exempelvis att alla nybyggnadsprojekt inom EU skall vara så kallade "nollenergihus" senast år 2020, dvs. byggnader som inte kräver någon ytterligare energitillförsel.

4.4 Hållbara transporter

4.4.1 På transportområdet menar kommissionen att "den nuvarande utvecklingen är ohållbar".

4.4.2 Kommissionen skriver därefter följande: "Det är möjligt att uppnå de fördelar som en ökad mobilitet ger med mycket lägre ekonomisk, social och miljömässig inverkan. Detta kan ske genom en minskning av behovet av transporter (till exempel genom ändring av markanvändningen, främjande av distansarbete och videokonferenser), en bättre användning av infrastruktur och fordon, ändring av transportsätt, (till exempel från vägtransport till järnvägstransport), transport med cykel eller till fots vid kortare sträckor och utveckling av kollektivtrafiken, användning av renare fordon och utveckling av alternativ till olja (till exempel biobränslen och vätedrivna fordon)". Denna åsikt har EESK gett uttryck för i sitt yttrande om "Framtida transportinfrastruktur: planering och grannländerna – hållbar rörlighet och finansiering"⁽²⁶⁾. Kommissionen menar vidare att "hållbarare transporter medför många och viktiga fördelar".

4.4.3 EESK välkomnar i princip hänvisningar till lösningar som alla vinner på. Kommittén undrar emellertid hur det, trots alla dessa fördelar och möjligheter, kommer sig att kommissionen ständigt återkommer till de ofta beskrivna negativa tendenserna t.ex. i fråga om transporter och varför man räknar med en negativ trendutveckling.

⁽²⁴⁾ KOM(1997) 599 slutlig.

⁽²⁵⁾ KOM(2004) 366 slutlig.

⁽²⁶⁾ EUT C 108, 30.4.2004, s. 35.

4.4.4 Det måste finnas någon orsak till att människor och företag, trots de fördelar med hållbara transporter som kommissionen beskriver, ändå utnyttjar och i mycket hög grad föredrar icke hållbara transportslag. Dessa bevekelsegrunder analyseras inte, trots att riktiga motstrategier inte kan utvecklas utan en sådan analys.

4.4.5 Kommissionen redogör på transportområdet för tre viktiga åtgärder:

- EU och dess medlemsstater bör inrikta sig på att göra alternativen till vägtransporter mer attraktiva både för gods- och persontransporter... (EESK noterar att kommissionen inte åtar sig att låta bli att satsa mer pengar på icke hållbar utveckling).
- Europeiska kommissionen kommer att fortsätta att undersöka möjligheterna att införa avgifter på infrastrukturanvändning i EU... (EESK noterar att kommissionen inte säger att samtliga kostnader för vägar samt ytterligare externa kostnader kommer att täckas genom avgifterna).
- Kommissionen kommer att föreslå ett åtgärdspaket som har till syfte att förbättra bilars miljöprestanda genom att främja rena och energieffektiva fordon... (EESK välkomnar detta).

4.4.6 EESK ställer sig dock mycket tvivlande till att EU genom dessa åtgärder skulle kunna komma till rätta med de allt större trafikstockningsproblem som man bekymrar sig över i hållbarhetsstrategin⁽²⁷⁾ eller att de skulle åstadkomma tillräcklig trafikminskning. De krav och formuleringar som återfinns i åtgärderna ligger långt under vad som framförts i tidigare EUDokument, t.ex. i "Ett trafiknät för alla" eller vitboken om transportpolitiken⁽²⁸⁾.

4.4.7 När det gäller att förmedla hållbarhetsstrategin till den breda allmänheten vore det mycket attraktivare och mycket ambitiösare och mer målinriktat att fastställa mål som till exempel att inom EU senast år 2020 eller 2025 endast tillåta utsläppsfria fordon. Detta skulle i hög grad stimulera forskning och utveckling, påskynda tekniska innovationer och höja konkurrenskraften i den europeiska bilindustrin, vilket också skulle gynna Europas ekonomiska utveckling. Dessutom skulle denna teknikstrategi kunna bidra till att den ökande trafikutvecklingen i vissa av världens tillväxtekonomier inte leder till ekologisk och klimatmässig kollaps.

4.4.8 En sådan strategisk målsättning på transportområdet skulle, tillsammans med ett genomförande av EESK:s krav på hållbar trafikutveckling⁽²⁹⁾, vara värdig en europeisk strategi för

⁽²⁷⁾ KOM(2001) 264 slutlig.

⁽²⁸⁾ "Vitboken Den gemensamma transportpolitiken fram till 2010: Vägval inför framtiden", 2001.

⁽²⁹⁾ Se EESK:s yttrande på eget initiativ om "Framtida transportinfrastruktur: planering och grannländerna – hållbar rörlighet och finansiering" som bland annat innehåller en diskussion om möjliga skatteinstrument, EUT C 108 den 30.4.2004, sid. 35.

hållbar utveckling, och den skulle dessutom kunna leda till att den vid flera tillfällen hyllade "win-win"-effekten förverkligades.

4.5 Globala utmaningar när det gäller fattigdom och utveckling

4.5.1 Kommittén ställer sig kritisk till att kommissionen i meddelandet "återanvänder" krav som EU har drivit i flera år men som inte har uppfyllts. Ett exempel på detta är åtgärderna under den sjätte punkten, "Globala utmaningar när det gäller fattigdom och utveckling": "EU och dess medlemsstater bör öka sitt bistånd volymmässigt till 0,7 % av bruttonationalinkomsten (BNI) fram till 2015, med ett mellanliggande mål på 0,56 % fram till 2010, med individuella mål på 0,51 % för EU-15 respektive 0,17 % för EU-10". EESK ifrågasätter inte alls det berättigade i detta krav⁽³⁰⁾. Kommittén vill endast påminna om att industrinationerna i FN:s generalförsamling redan den 24 oktober 1970 – alltså för mer än 35 år sedan – åtog sig att avsätta 0,7 % av sin BNI till utvecklingsbistånd (något som naturligtvis inte i sig löser alla problem). Ett ständigt upprepande av löften som inte hålls gör knappast politiken trovärdigare.

4.5.2 Kommittén välkomnar naturligtvis alla ansträngningar för att bekämpa fattigdomen i världen. Kommissionen kommer att öka sina insatser för att se till att den internationella handeln används som ett redskap för att uppnå en verklig, global hållbar utveckling. Detta är utan tvekan ett mycket viktigt, globalt sett kanske till och med avgörande initiativ. WTO-avtalet är ett handelsavtal som inte innehåller några hållbarhetskriterier, trots att den globala handeln har avgörande följder för hållbarhetsutvecklingen. Rådet och kommissionen bör därför ge detta viktiga uttalande en central plats, och samtidigt redogöra för hur man har tänkt sig att genomföra det.

4.5.3 Det är också viktigt att klargöra för allmänheten att detta inte enbart rör sig om en avsiktsförklaring. För EESK står det klart att man inte kan åstadkomma en hållbar förbättring av levnads- och arbetsvillkoren för människorna i utvecklingsländerna enbart med ekonomiskt stöd.

Kommittén vill dessutom påminna om att begreppet "människovärdigt arbete" placeras i centrum när det gäller unionens yttre åtgärder i rådets slutsatser om globaliseringens sociala dimension (mars 2005). Kommittén kan inte acceptera att vissa länders komparativa fördelar grundar sig på bristande respekt för ILO-normer och miljöskyddsbestämmelser. Dessa bestämmelser är inte ett uttryck för dold protektionism från de rika ländernas sida utan handlar om respekt för människovärde,

⁽³⁰⁾ Se yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Integrering av miljöaspekter och hållbar utveckling i politiken för ekonomiskt samarbete och utveckling — Element i en övergripande strategi", EGT C 14, 16.1.2001, s. 87.

sociala framsteg och rättvisa. EU bör organisera en uppföljning av de framsteg som gjorts på dessa områden och utlösa handelssanktioner, om utvärderingen – som i största möjliga mån skall utföras tillsammans med de parter på arbetsmarknaden som erkänns av ILO i de berörda tredjeländerna (eller representativa och erkända organisationer som arbetar i dessa länder) – visar att situationen försämrats. Kommittén beklagar att kommissionen inte tar upp detta i meddelandet.

Bryssel den 17 maj 2006

4.6 Rent allmänt uppmanar kommittén kommissionen och medlemsstaterna att göra klart för sina handelspartner att hållbar utveckling inte bör uppfattas som något som genererar extra kostnader, utan som en positiv faktor, både för de ekonomier som vill utvecklas till högre nivåer och för hela vår planet.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om bedömning och hantering av översvämningar

KOM(2006) 15 slutlig – 2006/0005 COD

(2006/C 195/09)

Den 13 februari 2006 beslutade rådet att i enlighet med artikel 175.1 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 26 april 2006. Föredragande var María Candelas Sánchez Miguel.

Vid sin 427:e plenarsession den 17–18 maj 2006 (sammanträdet den 17 maj 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 141 röster för och 3 nedlagda röster.

1. Rekommendationer och slutsatser

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén är positiv till att kommissionen lagt fram ett förslag till direktiv om översvämningar, något kommittén efterlyste i sitt yttrande⁽¹⁾ om det tidigare meddelandet. Kommittén uppskattar i synnerhet att direktivet är i linje med de metoder och instrument som inrättades genom vattenramdirektivet. Eftersom planen för avrinningsområdena inbegriper kartor med riskzoner för översvämning och riskhanteringsplaner, regleras all verksamhet som avser förvaltningen av inre vattenvägar och därmed sammanhängande kustområdena.

1.2 Grunden för bestämmelsernas effektivitet är en preliminär bedömning av situationen i avrinningsområdena och kustområdena, för att man skall kunna göra en djupgående analys av den nuvarande situationen till följd av mänsklig verksamhet och klimatförändring i framför allt högriskområdena.

1.3 Det är också viktigt att betona åtgärder för att förebygga översvämningarnas skadliga effekter, och utveckla alla åtgärder som är inriktade på att informera och involvera allmänheten. Av denna anledning uppmanar vi kommissionen att särskilt se

till att bestämmelserna i artikel 14 i vattenramdirektivet och förslaget till direktiv ingår i planerna för avrinningsområdena.

1.4 Riskhanteringsplanerna och kartläggningen av översvämningensrisker enligt direktivförslaget måste utvidgas. Kategoriseringen av avrinningsområdena med hög risk bör innefatta både prioriterade insatser, tillräcklig finansiering och kriterier för att minimera kostnaderna, samtidigt som fördelarna för befolkningen ökar. Resultatet bör bli en hållbar och integrerad utveckling i översvämningensområdena.

1.5 Slutligen bör det framhållas att man med hänsyn till gemenskapsåtgärderna för ämnesövergripande forskning och samordning bör förstärka all politik som påverkar europeiska vatten.

2. Inledande kommentarer

2.1 Direktiv 2000/60/EG (vattenramdirektivet) var bristfälligt på en punkt: Det saknades ett mål för att hantera översvämningensrisker genom förebyggande åtgärder, skyddsåtgärder och skadebegränsande åtgärder. Under det senaste årtiondet har det förekommit mer än 100 översvämningar inom EU, med ett

⁽¹⁾ Yttrandet CESE 125/2005, EUT C 221, 8.9.2005.

stort antal döda och betydande ekonomiska förluster som följd. Kommissionen har lagt fram ett meddelande⁽²⁾ med en analys av situationen, och ett förslag till samordnad åtgärd inom EU. Detta förslag till direktiv ingår i denna åtgärd.

2.2 Både i meddelandet och förslaget till direktiv betonas vikten av att alla vattenpolitiska insatser samordnas med annan gemenskapspolitik som rör förebyggande och minimering av översvämningar. Forskningspolitiken, med forskningsprojekt såsom FLOODsite, bidrar till att förbättra den integrerade riskanalysen och hanteringen av översvämningssrisker. Regionalpolitiken, som innebär utnyttjande av strukturfonderna och särskilt Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF), och den gemensamma jordbrukspolitiken med dess mekanismer för frikoppling och tvärvillkor⁽³⁾ bildar en helhet som möjliggör bättre resultat än en separat vattenåtgärd.

2.3 Direktivets syfte är att minska och hantera översvämningssrisker som utgör ett hot mot människors liv, hälsa och egendom samt mot naturen och miljön. Om detta förslag införlivas i vattenramdirektivet blir det möjligt att förenkla de organisatoriska och administrativa förfarandena, eftersom man använder sig av den kategorisering av avrinningsdistrikten som gjorts i vattenramdirektivet. Detta innebär att alla insatser för att undvika och minimera översvämningssrisker skall ske inom ramen för avrinningsområdesplanerna för varje flod, och de myndigheter som ansvarar för avrinningsområdena blir behöriga även i detta fall. Det är även viktigt att framhålla att effektiviteten ökar om tidsfristerna i det nya förslaget anpassas till tidsfristerna i vattenramdirektivet.

2.4 EESK vill uttrycka sitt stöd till förslaget till direktiv. Vi granskar noggrant innehållet i förslaget, särskilt som vi fått gehör för många av kommentarerna i vårt yttrande om meddelandet från 2004⁽⁴⁾. I detta sammanhang återstår bara att framhålla den funktion kommissionen bör ha. Dess roll när det gäller att uppfylla kraven i vattenramdirektivet och alla tillämpningsföreskrifter utgör en garanti för att medlemsstaterna skall tillämpa bestämmelserna på rätt sätt. Samtidigt får man inte glömma de eventuella positiva effekterna för de tredjeländer som delar avrinningsområden med EU.

3. Sammanfattning av förslaget

3.1 Förslaget till direktiv är indelat i sju kapitel.

— Kapitel I innehåller allmänna bestämmelser om mål och definitioner, både när det gäller översvämningar och översvämningssrisker. Bestämmelserna kompletteras med definitionerna i artikel 2 i vattenramdirektivet.

⁽²⁾ Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: "Hantering av översvämningssrisker – Förebyggande åtgärder, skyddsåtgärder och skadebegränsande åtgärder", KOM(2004) 472 slutlig, 12.7.2004.

⁽³⁾ Förordning (EG) nr 1698/2005 om landsbygdsutveckling och EJFLU.

⁽⁴⁾ Yttrandet CESE 125/2005 (se fotnot 1) (EUT C 221, 8.9.2005).

— I kapitel II görs en preliminärbedömning av översvämningssriskerna för varje avrinningsdistrikt, en bedömning som minst skall innehålla de inslag som föreskrivs i artikel 4.2. Med utgångspunkt i denna bedömning delas avrinningsområdena in i två kategorier: områden där potentiella allvarigare översvämningssrisker inte existerar respektive områden där sådana risker existerar. Bedömningen skall genomföras senast tre år efter det att direktivet har trätt i kraft.

— Kartläggningen av översvämningssrisker behandlas i kapitel III. Riskkartorna omfattar inte bara avrinningsområden utan även de kuststräckor som ingår i avrinningsdistrikten. Kartläggningen skall ske med utgångspunkt i sannolikheten för översvämning i varje geografiskt område, så att man kan bedöma eventuella effekter på befolkningen, områdets ekonomi och miljön.

— Riskhanteringsplanerna behandlas i artikel 9 och följande artiklar i kapitel IV. Varje medlemsstat skall förbereda och genomföra riskhanteringsplaner för varje avrinningsdistrikt, i enlighet med den kategorisering som gjorts under preliminärbedömningen, så att sannolikheten för översvämningar och deras konsekvenser minskar. Därvid skall vattenförvaltning, markskötsel, fysisk planering och markanvändning beaktas. Under inga omständigheter får insatserna medföra negativa effekter för grannländerna.

— Bestämmelserna i kapitel V om information till och medverkan av allmänheten införlivas bestämmelserna från artikel 14 i vattenramdirektivet, och de skall följas både under preliminärbedömningen och i riskhanteringsplanerna.

— I kapitel VI införlivas kommittéförfarandet från artikel 21 i vattenramdirektivet, som ett stöd till kommissionen.

— I kapitel VII föreskrivs slutligen att kommissionen skall lägga fram rapporter för parlamentet och rådet senast 2018, och att medlemsstaterna senast två år efter direktivets ikraftträdande skall överlämna de lagtexter som direktivets bestämmelser införlivas i till kommissionen.

4. Kommitténs synpunkter på förslaget

4.1 I och med att detta förslag till direktiv införlivas i vattenramdirektivets metoder anser kommittén att planerna för hantering av översvämningar bör ingå i planerna för avrinningsdistrikten, så att man kan garantera en tillräcklig planering för hela avrinningsdistriktet, förena effektiva insatser och åtgärder på olika nivåer (lokal, statlig, transnationell...) och få till stånd samordning mellan alla behöriga myndigheter.

4.2 Införlivandet av hanteringen av översvämningsrisker i vattendirektivet bidrar till definitionen av översvämningsrisk som ett naturligt och normalt fenomen i anslutning till flodernas och kustsystemens dynamik. Riskdefinitionen relateras till de negativa effekterna på människors hälsa, miljön och ekonomin och följaktligen skadorna på de vattenförekomster som omfattas av vattenramdirektivet.

4.3 Att det behövs en preliminärbedömning av översvämningsrisken var en av kommitténs viktigaste slutsatser⁽⁵⁾. Därför anser kommittén att innehållet i artiklarna 4 och 5 i förslaget till direktiv kommer att underlätta planerna för hantering av översvämningsrisker på ett vetenskapligt sätt. Följande krav förefaller särskilt viktiga:

- Redogörelse för tidigare inträffade översvämningsrisker.
- En redogörelse för översvämningsprocesser och hur de påverkas av förändringar.
- En redogörelse för eventuella utvecklingsplaner som innebär förändrad markanvändning eller annan befolkningsfördelning och annan distribution av den ekonomiska aktiviteten som leder till ökad översvämningsrisk.

4.4 Vi anser även att man bör framhålla indelningen av avrinningsdistrikt och kustområden i en riskkategori respektive en icke-riskkategori. Kommittén håller med om att riskhanteringsens syfte är att minska sannolikheten för och effekterna av översvämningsrisker. Därför är det nödvändigt att kategorisera eventuella insatser och åtgärder och fastställa kriterier för att välja lämpliga insatser i varje enskilt fall.

Bryssel den 17 maj 2006

4.5 Kommittén föreslår kommissionen att låta följande principer och åtgärder för avrinningsområdesplanerna ingå i artikel 9 och bilaga A:

- Att återställa flod- och kustsystemens naturliga funktion genom att främja en återhämtning med avseende på naturområdena och olika aspekter på självreglering i avrinningsområdena (nyplantering av skog i berörda bergsområden, skydd av våtmarker och därmed sammanhängande ekosystem, övervakning av erosionen och sedimenteringen i avrinningsområdena, program för en alternativ markanvändning osv.).
- Principen att uppnå en hållbar utveckling i översvämningsområden genom att
 - göra en uppskattning av markanvändningens ekonomiska potential i enlighet med naturliga översvämningscykler,
 - planera en övergång till dessa modeller inom de olika områdena för planering, särskilt stadsplaneringen.

4.6 För att det civila samhället skall bli mer delaktigt i förebyggandet av översvämningsrisker och begränsningen av deras effekter, är det viktigt att alla medlemsstater utvecklar ett system för information till och medverkan av allmänheten, i enlighet med artikel 14 i vattenramdirektivet. För detta ändamål bör deltagandemekanismerna omfatta både riskhanteringsplanerna och preliminärbedömningarna.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

⁽⁵⁾ Se punkterna 3.2 och 3.3 i yttrandet CESE 125/2005 (EUT C 221, 8.9.2005).

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till rådets beslut om gemenskapens räddningstjänstmekanism (Omarbetning)

KOM(2006) 29 slutlig – 2006/0009 (CNS)

(2006/C 195/10)

Den 7 mars 2006 beslutade rådet att i enlighet med artikel 37 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 26 april 2006. Föredragande var María Candelas Sánchez Miguel.

Vid sin 427:e plenarsession den 17–18 maj 2006 (sammanträdet den 17 maj 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén yttrandet med 144 röster för, en emot och en nedlagd röst.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK ställer sig bakom rådets beslut om gemenskapens räddningstjänstmekanism. Allmänt sett har man tagit hänsyn till de synpunkter som EESK framförde i sitt yttrande från november 2005 avseende kommissionens meddelande om att förbättra denna mekanism⁽¹⁾.

1.2 EESK vill framhålla att som metod för att förenkla gemenskapslagstiftningen gör omarbetningen det lättare för räddningstjänstmyndigheterna i medlemsstaterna att förstå och tillämpa lagstiftningen. Det gör dem bättre rustade såväl när det gäller naturkatastrofer som katastrofer orsakade av människor.

1.3 Mekanismen stärks genom att dess tillämpningsområde utvidgas, och framför allt tack vare utökade och bättre resurser, och därigenom blir det lättare att göra insatser både inom och utanför EU. Den samordning mellan räddningstjänstmekanismen och FN:s kontor för samordning av humanitär hjälp som nämns är mycket viktig. Vi anser dock att den bör utvidgas till att omfatta Röda Korset och icke-statliga organisationer som är verksamma i de berörda områdena, och att det volontärarbete som spelar en viktig roll vid katastrofer bör samordnas inom ramen för mekanismen.

1.4 Tillräckliga budgetanslag är en viktig förutsättning för att mekanismen skall kunna fungera, och det är även viktigt att erkänna behovet av att förbättra informationen, tillhandahålla transporttjänster, avsätta anslag till utbildning av experter osv. EESK vill än en gång upprepa att detta är en mycket angelägen fråga. Vi anser att kommissionen bör få tillgång till dessa fonder och kunna kräva att medlemsstaterna respekterar sina skyldigheter så att hela räddningstjänsten kan uppfylla sitt uppdrag.

⁽¹⁾ EESK:s yttrande CESE 1491/2005 av den 14 december 2005, EUT C 65, 17.3.2006, s. 41.

2. Inledning

2.1 Gemenskapens räddningstjänstmekanism inrättades 1981⁽²⁾, och tillsammans med programmet för gemenskapsåtgärder till förmån för räddningstjänsten⁽³⁾ har det under hela denna period syftat till att stödja och underlätta mobilisering och samordning av räddningstjänstbistånd vid större olyckor inom eller utanför EU. Den erfarenhet som vunnits under åren har tydliggjort att mekanismen behöver förbättras, framför allt mot bakgrund av rådets och Europaparlamentets utvärderingar av insatserna vid de stora katastrofer som inträffat inom och utanför EU.

2.2 För att göra mekanismen effektivare lade kommissionen fram ett meddelande⁽⁴⁾ där man föreslog en rad förbättringar som fokuserade på följande:

- Förbättrad samordning mellan mekanismen och räddningstjänsten i medlemsstaterna samt bättre samordning med olika internationella organisationer, framför allt FN.
- Ökad beredskap för insatsstyrkorna; framför allt bör man se till att det finns moduler för snabbinsatser och att det i varje medlemsstat skapas reservmoduler som är tillgängliga för insatser både inom och utanför EU.
- Analys och utvärdering av behoven vid varje katastrof genom ett förvarningssystem som används av övervaknings- och informationscentrumet (Cecis).
- En förbättrad logistisk bas.

⁽²⁾ Beslut 2001/792/EG, Euratom.

⁽³⁾ Rådets beslut 1999/847/EG av den 9 december.

⁽⁴⁾ Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Att förbättra gemenskapens räddningstjänstmekanism, KOM(2005) 137 slutlig.

2.3 EESK har utarbetat ett yttrande⁽⁵⁾ om nämnda meddelande. I yttrandet välkomnades förslagen till förbättringar, men kommittén menade att ett par åtgärder kunde ändras mot bakgrund av vunnit erfarenhet, framför allt till följd av de senaste insatserna i samband med katastroferna i Asien. I sitt yttrande lade EESK fram följande förslag för kommissionen i syfte att förbättra mekanismen:

- Cesis-systemet bör förbättras genom ett satellitbaserat system som kan tillhandahålla bättre information om katastrofer och därmed ge nödvändiga uppgifter för att göra insatserna effektivare med avseende på resurser och personal.
- Behovet av språkkunskaper bör uppmärksammas i anslutning till insatsgruppernas utbildning. Dessutom finns det behov av ett system som gör det möjligt att identifiera EU:s katastrofpersonal.
- Krav på minimiresurser för insatser som samordnas inom ramen för mekanismen, som sedan samordnar insatserna med FN. Det bör inrättas ett centraliserat tekniskt organ med beredskap dygnet runt och med tillräckliga resurser för att kunna fungera så bra som möjligt.
- Mekanismen bör ha tillgång till egna kommunikations- och transportmedel.

3. Kommitténs synpunkter på förslaget

3.1 Rådets beslut, som i en enda text sammanför ett beslut av den 23 oktober 2001 och tidigare nämnda meddelande, är i linje med kommissionens program för förenkling av lagstiftningen. Omarbetningstekniken förenklar genomförandet för både mekanismen och räddningstjänstmyndigheterna i medlemsstaterna. Dessutom har innehållet förbättrats betydligt med avseende på hur gemenskapens räddningstjänstmekanism skall fungera och vilka resurser som skall göra det möjligt för den att fungera.

3.2 EESK uppskattar detta initiativ som syftar till att klargöra rollen för det gemenskapsorgan som skall samordna katastrofinsatser inom och utanför EU. I synnerhet ser vi positivt på att dess tillämpningsområde har utvidgats till att omfatta katastrofer orsakade av människor, terroristhandlingar och föroreningar av havet till följd av olyckor.

3.3 Vad vi anser är än viktigare, är att man i enlighet med EESK:s förslag i yttrandet från 2005 har inbegripit vissa förbättringar av mekanismen. Exempelvis bör uppmärksammas att man i artikel 2 nämner tillgång till militärresurser och militärkapacitet, något som ofta är av grundläggande betydelse för snabba och effektiva insatser. Man har även tagit med ett annat av EESK:s förslag: arrangemang för transport, logistik och annat stöd på gemenskapsnivå.

3.4 Vi vill än en gång framhålla att vi stöder de insatsmoduler som skall tillhandahållas av medlemsstaterna och samordnas inom mekanismen. De skall stå i ständig kontakt med övervaknings- och informationscentrumet, så att det via ett förvarningssystem kan bli möjligt att ingripa med lämpliga medel, inbegripet ytterligare transportmedel.

3.5 En ändring som inte nämns i meddelandet har gjorts när det gäller insatser utanför EU. Den medlemsstat som innehar ordförandeskapet i Europeiska unionens råd skall upprätta kontakt med det drabbade landet. Övervaknings- och informationscentrumet kommer dock att förfoga över informationen, och kommissionen kommer att utse den operativa samordningsgruppen, som i sin tur kommer att samordna insatserna med FN. EESK anser att gemenskapens räddningstjänstmekanism bör involvera företrädare för EU på högsta nivå, och framför önskemål om att EU:s höge utrikespolitiska representant skall delta. Det system som slutligen föreslås förefaller inte fullständigt operationellt.

3.6 Det är viktigt att uppmärksamma den nya artikel 10. I denna fastställs hur den nya gemenskapsmekanismen kan komplettera medlemsstaternas räddningstjänstbistånd med transporter och genom mobilisering av moduler och insatsstyrkor som kan hjälpa till på plats.

3.7 Avslutningsvis fastställs i artikel 13 kommissionens behörighet att se till att alla de åtgärder som omfattas av beslutet genomförs, framför allt när det gäller tillgången till resurser för insatser, övervaknings- och informationscentrumet, expertgrupper och utbildningsprogram för experter samt andra former av kompletterande bistånd. EESK välkomnar att man tar upp behovet av tillgång till nödvändiga resurser, men vi anser att dessa bör kvantifieras så att det blir möjligt att agera inom vart och ett av de specifika befogenhetsområdena.

Bryssel den 17 maj 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

⁽⁵⁾ Se fotnot 1.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Grönbok: Förbättring av befolkningens psykiska hälsa Mot en strategi för psykisk hälsa i Europeiska unionen"

KOM(2005) 484 slutlig

(2006/C 195/11)

Den 14 oktober 2005 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Grönbok – Förbättring av befolkningens psykiska hälsa. Mot en strategi för psykisk hälsa i Europeiska unionen"

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för det förberedande arbetet i ärendet, antog sitt yttrande den 3 maj 2006. Föredragande var Adrien Bedossa.

Vid sin 427:e plenarsession den 17–18 maj 2006 (sammanträdet den 17 maj 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 142 röster för, 1 röst emot och 1 nedlagd röst:

1. Sammanfattning

Det är oerhört viktigt att uppnå psykisk hälsa i Europa. Därför måste det utformas en strategi

— med följande inslag:

- Att förbättra hälsoinformationen.
- Att stärka reaktionsförmågan mot hälsorisker.
- Att minska ojämlikheten på hälsoområdet.
- Att garantera en hög nivå när det gäller social trygghet och god hälsa genom en sektorsöverskridande strategi.

— som har följande mål:

- Främjande av allas psykiska hälsa.
- Förebyggande åtgärder skall ges stor plats.
- Bättre levnadsvillkor för de sjuka.
- Utveckling av ett system för information och ett forskningsprogram i EU.

— som innefattar bland annat följande rekommendationer:

- Ett pilotprojekt med skapandet av ett regionalt informationsnätverk mellan alla aktörer.
- Avinstitutionaliseringen bör främjas, så att de tillgängliga resurserna kan användas bättre.
- Man bör fastställa bästa praxis för att främja social integration och skydda psykiskt sjukas rättigheter, som bör ingå bland uppgifterna för Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter.

Den psykiska hälsans betydelse ökar, och detta av flera olika skäl:

- Den explosiva ökningen av masseterfrågan, från psykiatri till psykisk hälsa.

— Det oåterkalleliga inträdet på scenen av patienter och deras företrädare, som påverkar all politik.

— Obalansen mellan sjukhus och uppsökande verksamhet, samt flexibilitetsproblemen i hela vårdapparaten, från akutvård till kuratorsverksamhet.

2. Problembeskrivning

2.1 De psykiska besvären utgör en av de tio viktigaste orsakerna till invaliditet i världen, och får därför förödande socioekonomiska konsekvenser för enskilda, familjer och regeringar.

2.2 Personer som är drabbade av psykiska besvär blir ofta diskriminerade eller utestängda, och de utsätts för omfattande kränkningar av sina grundläggande rättigheter.

2.3 Det föreligger ett samband mellan psykiska hälsoproblem och fattigdom: Den senare ökar risken för psykisk ohälsa och minskar möjligheterna att få tillgång till grundläggande psykvård. Länderna måste därför ge de psykiska hälsoproblemen en viktig plats inom hälsovården.

2.4 Den psykiska hälsan är ofta inte prioriterad inom hälsovården, bland annat för att den kapacitet som krävs för att bygga upp en komplett och effektiv psykvård inte finns i alla länder.

2.5 Gemenskapens instrument för psykisk hälsa är en del av det program som inrättades av Europeiska unionen för att främja den psykiska hälsan under perioden 2003–2008. Den rättsliga grunden är artikel 152 i fördraget. Det bör dock påpekas att insatserna härvidlag måste beakta medlemsstaternas ansvar för organisationen av hälsovårdstjänster och utbudet av sjukvård.

2.6 Den grönbok som kommissionen har antagit syftar till att av följande orsaker och inom ramen för den europeiska handlingsplanen inleda en omfattande debatt om förbättrad hantering av psykisk sjukdom och främjande av psykiskt välbefinnande på EU-nivå:

- Ingen hälsa utan psykisk hälsa, och därför är den viktig såväl för den enskilde som för samhället. Den gör det möjligt för den enskilde att utvecklas och finna sin plats i det sociala livet, skolan och yrkeslivet. Den är en källa till den sociala sammanhållning som är så viktig för Europeiska unionen om EU skall kunna bli ett kunskapsamhälle.
- De psykiska besvären utgör en mycket tung börda – alla har i sin omgivning en nära bekant som lider av psykisk sjukdom. Dessa besvär försämrar de sjukas och deras familjers livskvalitet. Det är en viktig orsak till invaliditet.
- De psykiska sjukdomarnas sociala och ekonomiska kostnader är mycket stora: Detta utgör en allvarlig belastning på samhällets resurser och på dess ekonomiska och sociala system, utbildningssystem och rättsväsende. Uppgifter från vissa länder visar att psykiska besvär är en av de viktigaste orsakerna till frånvaro från arbetet, förtidspension och sjukpension.
- Det sociala utanförskapet, stigmatiseringen och diskrimineringen av de psykiskt sjuka är fortfarande en realitet. Behandlingen kan innebära en kränkning av de sjukas grundläggande rättigheter och värdighet, vilket medför en känsla av misstroende mot samhället och därigenom en minskning av "unionens sociala kapital".

2.7 Som uppföljning av Världshälsoorganisationens (WHO) europeiska ministerkonferens om psykisk hälsa som hölls i januari 2005 publicerade Europeiska kommissionen, som i samarbete med WHO var medorganisatör av konferensen, i oktober 2005 en grönbok med titeln "Förbättring av befolkningens psykiska hälsa. Mot en strategi för psykisk hälsa i Europeiska unionen". Den bygger på bestämmelserna i fördragets artikel 152 om folkhälsa. Kommissionen lanserade också ett samråd på europeisk nivå om den psykiska hälsan.

2.8 Det klart angivna målet är att förbättra den europeiska befolkningens psykiska hälsa med hjälp av en strategi som går utöver hälsoområdet och mer generellt syftar till att "återgå" till ett långsiktigt välbefinnande samt ökad solidaritet, social rättvisa och livskvalitet.

2.9 Grönboken bör väcka debatt, och den utgör underlag för ett samråd under 2006 med de offentliga myndigheterna, yrkesutövare och patientorganisationer. Samrådet syftar till att inom gemenskapens ansvarsområde i slutet av 2006 komma fram till olika förslag till en strategi för psykisk hälsa i Europeiska unionen.

3. Analysen och förslagen i grönboken

3.1 *Det är oerhört viktigt att uppnå psykisk hälsa i Europa...*

3.1.1 Det finns skäl att anta att 27 % av vuxna européer under ett givet år har någon form av psykiska besvär. Av dessa är 6,3 % somatoforma, 6,1 % depressioner och 6,1 % fobier.

3.1.2 Antalet självmord i EU-länderna är större än antalet döda i trafikolyckor eller i hiv/aids.

3.1.3 Detta får en mängd konsekvenser för samhället, och i rapporten föreslås en ekonomisk utvärdering av produktivitetsförlusten samt av kostnaderna för det sociala systemet, utbildningssystemet och rättsväsendet.

3.1.4 Det finns betydande skillnader mellan (och även inom) medlemsstaterna.

3.2 ... vilket motiverar en EU-strategi för psykisk hälsa

3.2.1 Europeiska unionens nuvarande folkhälsoprogram har flera mål:

- Att förbättra hälsoinformationen.
- Att stärka reaktionsförmågan mot hälsorisker.
- Att garantera en hög nivå när det gäller social trygghet och god hälsa genom en sektorsöverskridande strategi.

— Att minska ojämlikheten på hälsoområdet.

3.2.2 En gemenskapsstrategi för psykisk hälsa skulle kunna ha följande mål:

- Främjande av allas psykiska hälsa.
- Förebyggande åtgärder mot psykisk ohälsa.
- Bättre livskvalitet för psykiskt sjuka genom social integrering och skydd av deras rättigheter och värdighet.
- Utveckling av system för information, forskning och kunskap om psykisk hälsa i EU.

3.2.3 Möjliga gemenskapsinitiativ är bland annat rådsrekommendationer om minskning av depression och självmordsbeteende, på basis av ett pilotprojekt med skapandet av ett regionalt informationsnätverk mellan hälso- och sjukvårdssektorn, patienterna, deras anhöriga och deras personliga ombud, vilket har lett till en minskning av självmordsförsöken med 25 % bland ungdomar.

3.2.4 I samband med sitt arbete för ökad social integrering av psykiskt sjuka uppmanar Europeiska kommissionen medlemsstaterna att påskynda avinstitutionaliseringen. Under senare år har kommissionen finansierat en studie som har bekräftat att om psykiatriska institutioner ersätts med samhällsbaserade vårdalternativ, skulle patienternas livskvalitet öka. I juni 2005 publicerades en anbudsinfordran för en studie i syfte att analysera och presentera hur de nuvarande ekonomiska resurserna bäst kan användas. Studien skall också tillhandahålla statistik om avinstitutionaliseringen.

3.2.5 Följande gemenskapsinitiativ är också möjliga i detta sammanhang:

- Europeiska unionen skulle kunna kartlägga bästa praxis för att främja social integrering och skydda psykiskt sjukas rättigheter.
- De psykiskt sjukas och de psykiatriska inrättningarnas situation borde garanteras i de grundläggande rättigheter och de mänskliga rättigheter som anges i den stadga som återfinns i förslaget till europeisk konstitution.

3.2.6 Europeiska unionen vill förbättra kunskaperna om den psykiska hälsan genom stöd till olika forskningsprogram och genom att främja kontakterna mellan politikerna och forskningsvärlden.

4. Kommentarer till förslagen

4.1 *Den psykiska hälsans ökande betydelse sammanhänger med flera olika utvecklingstendenser*

4.1.1 De senaste åren har karakteriserats av ett antal företeelser: en explosiv ökning av massefterfrågan, ett paradigmskifte från psykiatri till psykisk hälsa och ett oåterkalleligt inträde på scenen av patienter och deras familjers företrädare. Var och en av dessa aspekter har lett till ändrade lagar och regler, i olika takt i skilda länder, beroende på i vilken utsträckning de har beaktats på politiska och administrativa nivåer.

4.1.2 Massefterfrågan, som har medfört att alla tillgängliga tjänster har nått sin mättnadspunkt, är kopplad till den komplicerade samverkan mellan samhällets förändrade syn på psykisk sjukdom och psykiatri, vilka har blivit mer allmänt accepterade, eller åtminstone mindre stigmatiserade, vilket också gäller utbudet. Denna förändring har kunnat iakttas i alla utvecklade länder över samma period och framträder inom epidemiologin enligt följande: Under ett år har 15–20 % av befolkningen diagnostiserbara psykiska besvär, 12–15 % – lika mycket som hjärt- och kärlsjukdomar och två gånger så mycket som cancer – leder till invaliditet, och 30 % av alla levnadsår som går förloade till följd av förtidig död eller invaliditet (källa: WHO, 2004). Denna belastning kommer också till synes i den expanderande hälsoplaneringen, där psykiatrin under åren har fått allt fler uppdrag.

4.1.3 Kombinationen av ökad efterfrågan och förändrade synsätt har lett till en större efterfrågan på öppenvårdsinsatser, vilket upphäver den klassiska tudelningen mellan sjukdom och hälsa och tydligare framhäver en kontinuitet mellan olika kliniska tillstånd, inklusive psykisk ohälsa. Det är nu omöjligt att avskilja psykisk ohälsa från den samhälleliga kontext i vilken den uppstår, och det blir nödvändigt att inbegripa den psykiska ohälsans sociala effekter i olika behovsbedömningar. En av psykiatrins huvuduppgifter är nu att skilja mellan psykiatriska och icke-psykiatriska fall, och att fastställa vilka som kräver psykiatrisk behandling, dock utan att reducera dem till endast

denna aspekt utan i stället låta andra aktörer dela bördan eller bistå dem så att de kan återta sin roll som de viktigaste aktörerna för stöd eller terapi. Dessa dialektiska och ibland konfliktfyllda spänningar mellan kliniska, etiska och organisationella frågor är ett vittnesbörd om paradigmskiftet från psykiatri till psykisk hälsa, som ger upphov till en ny och ibland motsägelsefull terminologi, även i officiella dokument. I den internationella litteraturen görs dock en klar distinktion mellan psykiatri och psykisk hälsa.

4.1.4 Den sista aspekten, men inte den minsta, är patienternas och deras familjerepresentanters växande makt. Detta är ett vittnesbörd om en omfattande förändring, både i Frankrike och i världen som helhet, som inte begränsas till psykiatri och som har intensifierats på grund av olika sjukdomar (t.ex. hiv/aids), vilka har omvandlat relationen mellan läkare och patienter. Det mest anmärkningsvärda exemplet på denna förändring är framväxten av en lagstiftning om patienters rättigheter, och omnämmandet av patienter och deras familjer i administrativa dokument om organiseringen av den psykiatriska vården och om metoder för att bemöta olika behov, samt hur de skall omsättas i praktiken.

4.1.5 Företrädare för samhället och för potentiella patienter har också intagit en mer aktiv roll. Samspelet mellan politik, kommunalpolitik och psykisk hälsa blir allt tydligare. De folkvalda blir alltmer engagerade i konsekvenserna av psykiatrins utveckling, som i allt mindre utsträckning kan ske utan dem.

4.1.6 Denna utveckling har inneburit att obalansen mellan sjukhus och uppsökande verksamhet, samt flexibilitetsproblemen i hela vårdapparaten, från akutvård till kuratorsinsatser, blivit ytterst allvarlig. Den har också understrukt de frekventa misslyckandena när det gäller avinstitutionaliseringen, och psykiatrins ofullständiga integration i sjukvården generellt. Eftersom gränserna mellan de medicinska och sociala områdena och mellan yrkesutövandet och utbildningen är porösa, är den initiala yrkesutbildningen och fortbildningen när det gäller nya funktioner en av nycklarna till en framtida lösning. Vid sidan av dessa djupgående förändringar har nya problem uppstått, bland annat när det gäller psykiskt sjuka interner, äldre med neurodegenerativa sjukdomar som yttrar sig i psykiska handikapp samt särskilt utsatta befolkningsgrupper.

4.1.7 I de flesta utvecklade länder har en mängd faktorer – andra världskrigets slut, den ökande medvetenheten om koncentrationslägren och de mänskliga rättigheterna, en kritisk inställning till den psykiatriska vården så som den utövades vid denna tid, utvecklingen av psykofarmaka, framväxten av konsumentorganisationer och nya budgetrestriktioner – lett till att psykiatrin kastats in i en omvandlingsprocess som i den internationella litteraturen benämns "avinstitutionalisering". Detta betyder att organisationen av omsorgs- och vårdtjänster i mindre utsträckning innebär sjukhusvistelse och att patienterna i stället i högre grad vårdas i sin normala miljö.

4.1.8 Man har emellertid stött på ett antal hinder när avinstitutionaliseringen har inneburit avhospitalisering: en tendens i samhället och inom psykiatrin att sätta en stor mängd psykiskt sjuka i fängelse eller att överföra dem dit, sårbara eller marginaliserade patienter har lämnats åt sitt öde när vården har avbrutits eller avslutats, och utan bostad eller socialhjälp har de blivit bostadslösa, och det så kallade svängdörrssyndromet, som innebär att en del patienter kommer in i en ond cirkel och tas in på sjukhus, skrivs ut och därefter tas in på nytt. Med tiden och till följd av upprepade budgetnedskärningar har en kombination av dessa företeelser och masserfrågan lett till att den psykiatriska akutvården och sjukhusen har nått mättnadspunkten och slutligen medfört att man har satt in tillfälliga sjukhusbäddar på heltid, något som förmodligen hade kunnat undvikas. Allvarliga incidenter med angrepp av eller på psykiskt sjuka människor har bidragit till denna tendens. Den allmänna opinionen har kunnat påverka politikererna, som har förmåtts att antingen införa åtgärder för att öka den allmänna säkerheten eller tvärtom utformat hälsovårdsstrategier för psykiskt sjuka.

4.2 Informationsarbete och massmedier

Oftast tar massmedierna upp psykisk sjukdom i samband med handlingar som begåtts av psykiskt sjuka (fast dessa inte är fler än för befolkningen som helhet). Ett sådant läge bäddar för konsekvenser i form av en negativ image och spänningar omkring säkerhetsfrågor som leder till ökad intolerans och till avståndstagande till de psykiskt sjuka. Kontinuerlig upplysning om psykisk hälsa får inte förbli en punkt som inte hanteras professionellt. Det är en fråga som blir allt känsligare, vilket skall ses i samband med att allvarliga konsekvenser kan förväntas, och frågan torde angå den breda allmänheten via massmedierna och branschens yrkesutövare.

4.3 Förutsättningarna för och inslagen i en gemensam strategi för psykisk hälsa

4.3.1 EESK stöder kommissionens förslag avseende utvecklingsperspektiv för en integrerad europeisk strategi för psykisk hälsa. Vi anser att diskussionen om hur denna strategi skall tas fram, drivas och utvecklas måste föras utifrån kunskapssamhällets villkor. Detta innebär bland annat att det europeiska samhällslivet måste uppnå följande:

- Klar förståelse av de begrepp som berör psykisk hälsa och deras innebörd.
- Starkt medvetande om problemets omfattning och hur det registreras i dag, men också om hur dess dynamik kan förstås.
- Kraftfullt stöd till det europeiska samhällets omfattande medverkan i att skapa villkor för att utveckla alternativa integrerade lösningar.

4.3.2 Följaktligen förutsätter de omfattande behoven ett ambitiöst program, och en gemensam strategi måste formuleras på basis av ett antal principer som delas av alla. Det förtjänar att understrykas att mindre omfattande hälsoproblem blir föremål för en mobilisering i full skala. Läget i fråga om psykisk

hälsa verkar för övrigt skilja sig från land till land i Europa, och det dröjsmål med satsningarna som riskerar att förvärras i de länder som ansluter sig till gemenskapen först på längre sikt innebär en inteckning i framtiden.

Vissa av villkoren torde kunna fastställas redan i dag.

4.3.3 Till att börja med förutsätter en gemensam strategi att det finns en samsyn om termer och begrepp som "psykisk ohälsa" eller "psykisk insufficiens".

4.3.4 Om den psykiska hälsan erkänns som in prioritet i nivå med behoven blir det ett betydande framsteg mot att föreskriva de åtgärdsresurser som krävs.

4.3.5 På ett annat plan behöver denna ståndpunkt underbyggas av en lägesanalys avseende både behovsfrågan och de motåtgärder som genomförs för närvarande.

4.3.6 I fråga om de åtgärder som behöver göras måste grönbokens förslag anses värda att stödja. De som går ut på att främja psykisk hälsa lägger tyngdpunkten på barn och ungdomar, den aktiva befolkningen och de äldre.

4.4 För en psykisk folkhälsa

4.4.1 Den psykiska hälsovården inriktas på människans ohälsa i hennes sociala krets och livssituation i ett givet samhälle. Den innefattar ett antal angreppssätt:

- Åtgärder i kampen mot psykiska sjukdomar, som oundvikligen kombineras med förebyggande, vårdinsatser och återintegrering.
- Förebyggande satsningar riktade mot specifika målgrupper.
- Vårdsatsningar med anledning av vissa befolkningskategoriers ohälsa.
- Positiva åtgärder inom psykhälsan som kan rätta till skadliga beteenden hos individen, i vissa grupper eller i själva samhället.

4.4.2 Med hänsyn till detta bör tyngdpunkten läggas på förebyggande insatser inom de tre områdena primär-, sekundär- och tertiärvård, anpassade till respektive område. Man behöver utveckla åtgärder för att främja psykisk hälsa och information till allmänheten, för att övergå till och bibehålla sunda levnadsvanor och för att skapa en miljö som gynnar självförverkligande. Samma sak gäller det förebyggande arbete som syftar till att minska förekomsten av psykiska besvär genom att angripa riskfaktorer och sjukdomsframkallande situationer som exempelvis följande:

- Tidigt insatta åtgärder riktade mot mödrar och spädbarn som uppvisar en symptom bild på depression eller en känsla av otillräcklighet.
- Riktade satsningar på barn som misslyckas i skolan.
- Information och stöd till familjer som drabbats av psykisk sjukdom.

— Studier av riskfaktorer eller faktorer som är kopplade till sjukdomsbilder som en funktion av ursprungskulturen.

— Etablering av en "kontaktpsykiatri" som ger möjlighet till ett mer utpräglat helhetsgrepp på psykosomatiska symptom och till aktiv och passiv medverkan från familjens sida (att lära sig leva med och ge stöd till sjuka samt, vid behov, ekonomiskt stöd). Psykologiskt stöd är att föredra framför psykofarmaka utan uppföljning.

4.4.3 Det är självklart att det är en prioritet att tillgodose barns och ungdomars behov. Efterfrågan på vård kommer inte bara eller inte uteslutande från familjernas sida. Den emanerar från utbildningsinrättningar, rättsväsendet, socialtjänsten, polisen eller lokala instanser, med utgångspunkt i alltmer extrema situationer för allt yngre barn och för familjer med mångfasetterade problem. Det är familjerna och barnen som drabbas mer än andra av samhällsutvecklingen.

4.4.4 En konsekvent upplagd och samordnad organisation bör erbjuda en hel korg av samstämda och strukturerade tjänster i anslutning till tre moduler eller basprogram:

— Med fokus på den tidiga barndomen, familjerna och de samarbetsparter som befattar sig med denna period inom socialtjänst, hälsovård, utbildning och rättsväsende.

— Med fokus på barn i skolåldern, familjerna och samarbetsparterna.

— Med fokus på ungdomar, deras familjer och samarbetsparterna.

4.4.5 Varje enskild modul bör utöver öppenvård på mottagningarna kunna erbjuda intensivare institutionsvård under åldersadekvata former för akuta tillstånd och långtidsvård. "Kontaktpsykiatri", som svarar för att modulerna reagerar flexibelt, skall medverka till att upptäcka problem i ett tidigt skede, till att förebygga kriser och till att erbjuda uppsökande stöd till familjerna och de samarbetande instanserna.

4.4.6 Som komplement till dessa basmoduler skulle det finnas specialprogram inriktade på riskgrupper eller risksituationer som gör det rimligt att driva förebyggande åtgärder inom både primär- och sekundärvård: tidigt insatta satsningar på svårare utvecklingsstörningar, vissa sjukdomstillstånd i tidiga åldrar, alltför unga föräldrar som inte klarar sin uppgift, isolerade unga mödrar, familjer med ett spektrum av problem, ungdomars missbruksproblem osv. Speciellt bör man ägna större uppmärksamhet åt de samhälls-, utbildnings- och rättsinstanser (förebyggande vård, fängvårdsanstalter) som tar emot allvarliga sociala fall som uppvisar anslutande psykiska besvär eller riskerar att utveckla sådana på grund av extrema eller alltmer komplexa livssituationer.

4.5 Sambanden mellan arbete, arbetslöshet och hälsa

4.5.1 Att förbättra villkoren i arbetslivet och under arbetslöshet bör prioriteras högre på grund av deras inflytande på den psykiska hälsan. På temat arbete i relation till psykisk hälsa kommer man in på det värde som läggs på arbetet och dess kostnad på personplanet, arbetslöshetens och arbetsoförmågens effekter.

4.5.2 De satsningar som måste göras i samband med socialt utanförskap är lika betydelsefulla på området för psykisk hälsa.

4.5.3 Slutligen kräver befolkningens höjda åldersstruktur välvägd satsningar. 20 % av de äldre upplever det som WHO kallar för ett åldrande med kvalitet, vilket innebär att 80 % inte har det (sjukdomar, förlorad självständighet). Psykiska sjukdomar avtar inte med stigande ålder, det är snarare så att motsatsen gäller. De demenssjukdomar som inte förekommer (1 %) vid 60 års ålder blir frekventa efter 85 (30 %). Dessa har beteendestörningar i 70 % av fallen.

4.6 Asylsökande

4.6.1 De psykiska hälsofrågorna kommer in i bilden i behandlingen av asylsökande, dels vid själva mottagandet, dels med avseende på boendet och levnadsvillkoren och slutligen i samband med den personliga dimensionen, som innefattar individens bakgrund och psykiska tillstånd. Gravt traumatiska upplevelser, ofta präglade av extrem grymhet, som är avsiktligt framkallade och kollektivt understödda, vittnar om att det förekommit organiserade övergrepp. Inom denna population förvärras ofta de posttraumatiska problemen av sorg över en lång rad förluster och mycket smärtsamma upplevelser i exilen.

4.7 Psykiska hälsofrågor

4.7.1 Samma problematik på psykiaterns område följer av att många av dem är frihetsberövade och inte har tillgång till några nämnvärda vårdinsatser.

4.7.2 Det gäller att sätta in kontinuerliga program för att förebygga depressioner, självmord och missbruksbeteenden.

4.7.3 Beträffande den förändrade regim som fördes fram i anslutning till avinstitutionaliseringen kan man konstatera att en ny period inleddes i slutet av 1990-talet som präglas av en avslutad nedgång inom slutenvården, av upplösta illusioner om att avskaffa institutionsvården samt av insikten att det krävs en organisation som kombinerar solitt stöd i närsamhället med heltidsintagningar på anstalt. En alltför stor proportion slutenvård är ett hinder för att anslå resurser till och utveckla det utbud och sortiment av tjänster i närsamhället som patienterna och deras anhöriga behöver. Omvänt gäller att öppenvården inte nödvändigtvis är att föredra om den inte kontinuerligt stöds av en slutenvård som är tillgänglig utan väntetider för korta intagningar av patienter med akuta problem som inte kan behandlas under några andra former. Slutligen skall det sägas att minskad intagning inom slutenvården inte kan åstadkommas om öppenvården saknar resurser för att förebygga slutenvård om den kan undvikas; för att ta emot och stödja patienter som varit intagna under lång tid och skall skrivas ut efter adekvata förberedelser; för att följa upp patienter som inte är intagna på en institution och bibehålla deras position i närsamhället på rimliga villkor och med respekt för deras behov; samt för att variera mellan öppen- och slutenvård för de patienter som behöver denna modell.

4.7.4 Beslutet att behandla en psykiskt sjuk människa med intagning på en institution eller med öppenvårdsinsatser är starkt påverkat av vårdkulturen och personalens utbildningsmodell, personens grad av isolering, allmänna sociokulturella faktorer som toleransnivån i samhället och riskfaktorerna i det specifika geografiska området. Dessa ökar utnyttjandet av sådana tjänster och tillgången till alternativa lösningar. Det går alltså inte att kategoriskt rekommendera vissa indikationer på behovet av vårdplatser på heltid för patienter med akuta symptom utan att ta hänsyn till lokala förhållanden.

4.7.5 Den faktor som är viktigast för behandlingen är för övrigt själva uppläggningsen, det vill säga vilka tjänster som kan erbjudas, för vilka behov, med vilka kända resultat, och inte bara var de levereras.

4.7.6 De fördelar som slutenvården brukar tillskrivas är tillgång till utbildad personal, patientmottagning i en innesluten och anpassad miljö samt arbete under tillräckligt säkra förhållanden. Dessa fördelar reduceras eller uteblir om en brist på vårdplatser medför att det uppstår en koncentration av intagna patienter med mycket allvarliga symptom som inte är samarbetsvilliga, vilket kan leda till oacceptabla, oroliga eller farliga arbetsförhållanden.

4.7.7 En lång rad internationella och franska studier visar att uppemot 40 % av de psykiskt sjuka med akuta symptom som uppsöker eller skickas till slutenvård kan tas om hand under alternativa vårdformer förutsatt att de är villiga att samarbeta eller att de kan övertalas till detta med stöd av anhöriga eller det sociala stödnätverket (akut- och krisinsatser). Allteftersom de olika modellerna blir effektivare finns det en tendens att koncentrera de mest "oundvikliga" fallen till sjukhusvården: de som kräver akuta åtgärder inom både psykiatri och allmänsjukvård; de som företer en blandning av allvarliga, akuta symptom; de som återfallit i kända psykiatriska sjukdomar; de som är våldsamma och självmordskandidater som inte är mottagliga

för argument osv.; ofta i form av tvångsintagning. Det är givet att detta får konsekvenser på organisations- och arbetsledningsnivå.

4.7.8 Med hänsyn till dessa konstateranden rekommenderar studierna att man inte skall underskrida ett tröskelvärde på 0,5 vårdplatser per 1 000 vuxna invånare för patienter i akutfasen. Det är en siffra att ta fasta på om man som vi rekommenderar 80–85 % beläggning som målsättning. Denna miniminivå förutsätter förstås att de alternativ som kommer före och efter i vårdkedjan är tillräckligt utrustade och effektiva, och siffran inkluderar inte vårdplatser för akutsjuka inom rättspsykiatri eller slutenvårdspsykiatri eller vårdplatser för ungdomar och äldre. Att alltför snabbt gå mot denna miniminivå utan att alla villkor är uppfyllda för den öppenvård som skall träda in i stället kommer bara att leda till att man skapar fler, extremt kostsamma psykiatriska eller medicinska vårdplatser.

4.8 Omsorgsmiljö

4.8.1 Tröskelvärdet för antalet platser inom slutenvården kan variera från land till land, men minimistandarden på miljö kan fastställas med större säkerhet. Allt boende skall vara ändamålsenligt. Om vården bedrivs i äldre lokaler måste den ändå eftersträva moderna värden med avseende på värdighet och respekt för de intagna. För att patienten skall tillfriskna är det direkt avgörande att miljön är adekvat. Miljöriskerna måste fastställas och åtgärdas med hänsyn till de boendes särskilda behov.

4.8.2 De boende skall ha tillgång till ett brett spektrum av terapier som kompletterar och bidrar till deras vård och behandling. All personal inom den psykiatriska vården bidrar till denna miljö genom att ha tillräcklig utbildning, genom att vara kunniga och genom att ha en mänsklig attityd.

Bryssel den 17 maj 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Flexicurity – den danska modellen

(2006/C 195/12)

Den 14 juli 2005 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande på eget initiativ om Flexicurity – den danska modellen

Facksektionen för ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet antog sitt yttrande den 28 april 2006. Föredragande var Anita Vium.

Vid sin 427:e plenarsession den 17–18 maj 2006 (sammanträdet den 17 maj 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 98 röster för, 1 röst emot och 1 nedlagd röst.

1. Slutsats och rekommendationer – Flexicurity – den danska modellen

1.1 Den danska versionen av flexicurity har visat sig vara ett exempel på hur man på ett socialt balanserat sätt kan uppnå ekonomisk tillväxt, hög sysselsättning och hållbara offentliga finanser. Denna utveckling ligger i linje med Lissabonprocessen, som syftar till att skapa hållbar tillväxt, hög sysselsättning och garantier för social välfärd.

1.2 Den danska av flexicuritymodellen, som bygger på tanken att en rörlig arbetsmarknad skapas genom sociala trygghetskapande komponenter och en aktiv arbetsmarknads- och utbildningspolitik, bidrar av allt att döma till landets konkurrenskraft. Flexicuritysystemet i kombination med andra förhållanden i det danska samhället har gett den danska arbetsmarknaden styrka och flexibilitet som gör det danska samhället väl rustat att möta framtida utmaningar. Hög sysselsättning, höga arbetslöshetsunderstöd och optimism gör att både arbetsgivare och arbetstagare finner sig i den osäkerhet och de nackdelar som systemet medför, på grund av de fördelar som det innebär för respektive grupp.

1.3 För att kunna förstå vad som menas med flexicurity måste man först och främst inse att flexibilitet och trygghet inte nödvändigtvis är varandras motsatser. Arbetsgiversidan kan ha intresse av stabila och trygga arbetsrelationer och motiverade arbetstagare, och på motsvarande sätt kan arbetstagersidan ha intresse av flexibilitet när det gäller arbetstid, arbetsorganisationer och lönesystem.

1.4 I förhållande till globaliseringen och den internationella utlokaliseringen av arbetstillfällen ger flexicurity befolkningen en hög grad av ekonomisk och social trygghet genom paradigmskiftet från anställningstrygghet till sysselsättningstrygghet och nya personliga möjligheter med begränsad risk för förändringsbenägna. Den enskilde individen kan visserligen riskera att mista sitt arbete, men det sociala trygghetssystemet skapar garantier för att den arbetslöse på kort sikt har en grundläggande levnadsstandard. På längre sikt ökar aktiva insatser på arbetsmarknaden i kombination med den höga sysselsättningsgraden dessutom sannolikheten för att den drabbade skall få ett nytt arbete.

1.5 För den enskilde arbetstagen innebär den danska versionen av flexicurity att arbetssituationen kan präglas av stor osäkerhet och att man kan mista sitt arbete flera gånger under

arbetslivet. Trots det gör den inbyggda säkerheten i flexicurity-filosofin, som å ena sidan innebär höga arbetslöshetsunderstöd genom offentlig finansiering och allmänna skatteintäkter och å andra sidan sysselsättningsmöjligheter, att danskarna i allmänhet känner sig säkra och nöjda, (se bilaga 2).

1.6 Om man ser på den danska versionen av flexicurity i ett europeiskt perspektiv är det naturligtvis inte möjligt att kopiera systemet från ett land till ett annat på grund av skillnader i kultur, struktur och ekonomiska förhållanden. Som politisk strategi kan ett antal specifika komponenter övervägas i förhållande till andra medlemsländer. Det gäller främst i de länder där det sociala kapitalet, dvs. summan av normer, nätverk och tillit mellan individer och mellan organisationer, har utvecklats i samma riktning som det danska med samarbetstraditioner mellan regering och arbetsmarknadens parter, och där medborgarna är förändringsbenägna. Geografisk flexibilitet kan emellertid medföra allvarliga problem för familjer, partnerförhållanden och för barns skolgång och utbildning, särskilt i stora länder och i länder med federal struktur.

1.7 Flexicuritybegreppet bygger i stort på idén om att en kombination av flexibilitet och trygghet för arbetstagen kan säkerställa både trygghet och konkurrenskraft. Den danska flexicuritymodellen skapar trygghet genom höga ersättningsnivåer till arbetslösa (och inkomstersättning i samband med andra förändringar i den enskilde individens yrkesliv) och flexibilitet genom liberala regler för uppsägning, exempelvis korta uppsägningstider. En kombination av social trygghet, stor rörlighet på arbetsmarknaden och en aktiv arbetsmarknadspolitik skapar garantier för att människor i praktiken är tillgängliga på arbetsmarknaden och genom utbildning och fortbildning anpassar sig till nya arbeten. Den danska arbetsmarknadspolitik innehåller således både incitament och sanktioner, till exempel i form av krav på ett aktivt deltagande, där kvalitativa erbjudanden om kompetensutveckling dock har dominerat. Den aktiva arbetsmarknadspolitik är en förutsättning för att arbetsmarknaden skall fungera effektivt och med höga arbetslöshetsunderstöd.

1.8 Den danska flexicuritymodellen kan emellertid inte ses skilt från ramarna för välfärdsstaten och ett starkt förenings-system. Det sätt på vilket den danska arbetsmarknaden fungerar är beroende av en rad andra faktorer i samhället. Det gäller exempelvis den centrala ställning som arbetsmarknadens parter

har i det politiska beslutsfattandet och genomförandet av arbetsmarknads- och utbildningspolitiken, det omfattande offentlig finansierade välfärdssystemet, befolkningens kompetensnivå och den makroekonomiska policymixen som genomförts under det senaste årtiondet.

1.9 I utvecklingen av den danska flexicuritymodellen har arbetsmarknadsparterna haft en central placering både i beslutsprocesserna och i genomförandet av bland annat utbildningspolitiken och strukturreformer på arbetsmarknaden. Inom en rad områden är utvecklingen baserad på avtal mellan arbetsmarknadens parter. Det gäller exempelvis införandet av privata, arbetsmarknadsrelaterade pensioner. Arbetsmarknadsparternas roll är ett resultat av den historiska utvecklingen och parternas höga organisationsgrad. På grund av arbetsmarknadsparternas inflytande har man ofta kunnat finna kreativa lösningar med bred förankring. Ett starkt inflytande från arbetsmarknadens parter och andra grupperingar inom det civila samhället kräver dock att de är flexibla, samarbetsvilliga och beredda att betrakta verkligheten från nya och breda perspektiv. Ett aktivt deltagande och stort inflytande från arbetsmarknadsparternas sida kan således vara avgörande för samhället och dess möjligheter att konkurrera och anpassa sig. I dessa processer är också stöd, medverkan och kritiska synpunkter från andra organisationer i det civila samhället, t.ex. sociala organisationer, informations- och utbildningsorgan etc. av stor betydelse.

1.10 En förutsättning för att de höga ersättningsnivåerna skall fungera är att befolkningens kompetensnivå generellt är hög; annars kommer det att finnas en stor grupp som har en inkomst som är lägre än arbetslöshetsunderstödet. Hög kompetensnivå och en vilja att omskola sig – även bland dem med lägst formell utbildning – är en viktig orsak till den danska flexicuritymodellens framgång.

1.11 Under andra halvan av 1990-talet, när Danmark genomförde genomgripande strukturella reformer, gick åtstramningar på arbetsmarknaden hand i hand med en expansiv ekonomisk politik som ledde till ökad tillväxt och sysselsättning. Utöver den inkomsttrygghet som den höga ersättningsnivån ger försöker Danmark garantera sina medborgare sysselsättningstrygghet. Man kan aldrig vara säker på att få behålla sitt arbete, men sannolikheten att man skall få ett nytt är stor tack vare de offentliga hjälpinsatserna. Strukturella reformer som företas i optimistisk och sysselsättningsfrämjande anda är dessutom lättare att genomföra och förankra. Den danska flexicuritymodellen grundar sig således på en makroekonomisk policymix som främjar tillväxt och sysselsättning.

1.12 Den danska versionen av flexicurity är under ständig diskussion och förändring. Det finns både för- och nackdelar med systemet, och även om flexibilitet, trygghet och aktiv arbetsmarknadspolitik hänger samman, diskuteras ständigt hur den rätta jämvikten mellan dessa komponenter skall kunna uppnås.

(¹) Se OECD Employment Outlook 2005, tabell H.

1.12.1 De höga skatteintäkterna är en förutsättning för det danska flexicurity-systemet och andra faktorer som har betydelse för en välfungerande arbetsmarknad. De offentliga utgifterna till arbetsmarknadspolitikerna uppgick således till 4,4 % av BNP (år 2003), vilket är högst i Europa (¹). Det höga skattetrycket på omkring 49 % av BNP accepteras å ena sidan av den danska befolkningen, men å andra sidan diskuteras skatterna ständigt och sannolikt kommer beskattningen av arbete att sänkas i framtiden. En orsak till det höga skattetrycket är just den höga sysselsättningsgraden, som i sig på ett positivt sätt bidrar till de offentliga finanserna. Genom att öka sysselsättningen kan man öka skatteintäkterna ytterligare.

1.13 Betydelsen av "flexicurity efter danskt mönster" ligger för EU i den beredvillighet som detta försök har skapat till en proaktiv anpassning till nya förhållanden genom ett välvägt ekonomiskt paradigmskifte som är resultatet av ingående förhandlingar mellan berörda parter där full hänsyn har tagits till de grundläggande värdena i den europeiska sociala modellen.

2. Det danska systemets konkurrenskraft

2.1 Danmark har stabil tillväxt och kontroll över sina offentliga finanser. Åren 2000–2005 uppgick den genomsnittliga tillväxten till 1,7 %, den genomsnittliga sysselsättningsgraden till 77,5 % och det genomsnittliga överskottet i statskassan till 1,4 % av BNP. Den sammanlagda statsskulden uppgick till 42,7 % av BNP år 2004 och överskottet i statskassan till 2,8 % av BNP. Överskottet i de offentliga finanserna förklaras bland annat av den rekordhöga sysselsättningen som ger stora skatteintäkter via inkomstskatterna.

2.2 Omsättningen på den danska arbetsmarknaden är mycket hög, eftersom mer än 10 % av alla arbetstillfällen försvinner på ett år och ungefär lika många skapas. Omkring 30 % av de anställda byter arbete varje år och förvärvsarbetande i Danmark har, efter Storbritannien, det näst lägsta genomsnittliga antalet tjänsteår inom en och samma arbetsplats i EU. Detta skall ses mot bakgrund av både gällande bestämmelser och den danska företagsstrukturen med många små och medelstora företag.

2.3 Resultatet av den policymix av makroekonomiska incitament och de strukturreformer som Danmark har genomdrivit bland annat på arbetsmarknaden, kan illustreras med hjälp av Phillipskurvan, som visar sambandet mellan arbetslöshet och löneökningstakten. Kurvan för Danmark återges i bilaga 1. Sedan 1993 har man lyckats minska arbetslösheten väsentligt utan att det har lett till ökad inflation. Phillipskurvan har förblivit nära nog vågrät under denna period. Arbetsmarknads- och utbildningsinsatserna motverkar de anpassningssvårigheter och hinder som annars kan leda till löne- och prisökningar.

2.4 Danmark placeras alltid högt i undersökningar om hur attraktiva länder är att investera i. I Economic Intelligens Units undersökning från mars 2005 låg Danmark på första plats. I bilaga 2 återges Danmarks placering i förhållande till övriga EU-länder utifrån en rad olika parametrar.

3. Flexicurity på danska

3.1 Begreppet "flexicurity" har blivit mycket populärt under senare år, men betydelsen är ofta oklar och begreppet tolkas på olika sätt i olika länder.

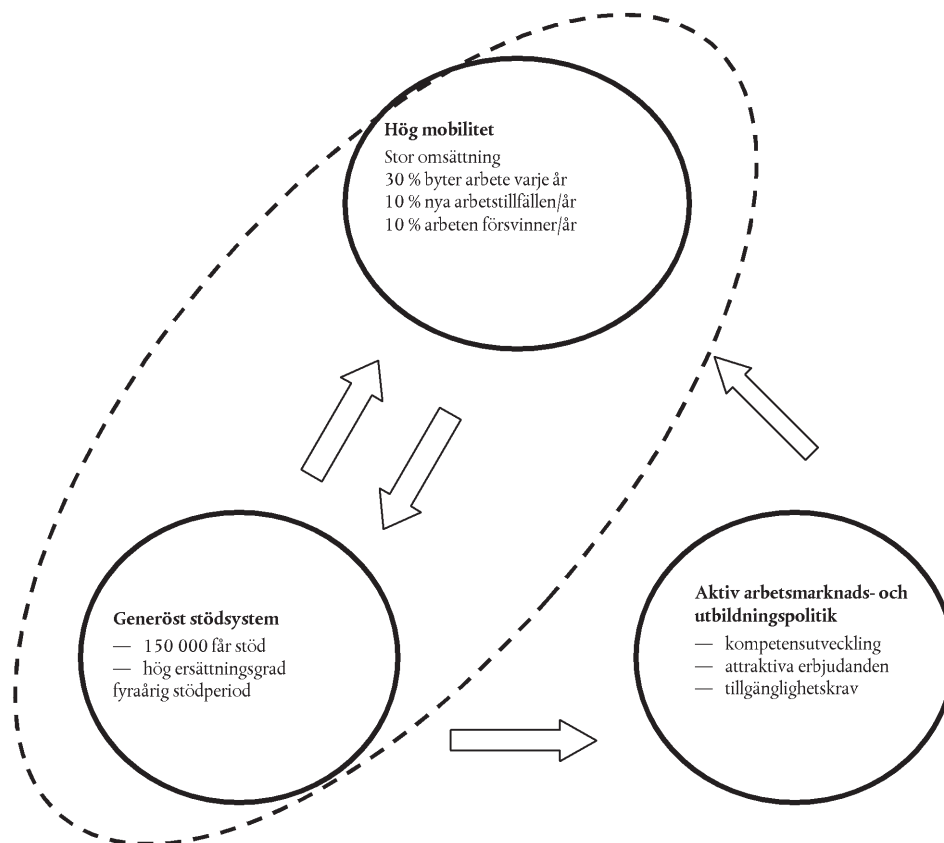
3.2 I arbetsmarknadshänseende beskrivs den danska modellen som den gyllene triangeln mellan anställningsbestämmelser (som leder till hög numerisk flexibilitet), ett generöst ersättningsystem (som ger social trygghet) och aktiva deltagar-

och utbildningsinsatser (som både motiverar arbetslösa att söka arbete och ökar kompetensen hos arbetslösa, så att de på nytt kan träda in på den öppna arbetsmarknaden).

3.2.1 Det danska flexicuritysystemet bidrar till att de arbetstillfällen som skapas är av hög kvalitet och uppfyller krav som kan ställas på ett anständigt arbete. Högt arbetslöshetsunderstöd resulterar i hög reservinkomst, vilket gör det möjligt för danskarna att leva av den lön de uppbär. Därmed kan man på den formella arbetsmarknaden endast urskilja svaga tendenser till "arbetande fattiga", även bland danskar av annat etniskt ursprung.

3.3 Den gyllene triangeln illustreras nedan. Det danska systemet med ersättningar och en aktiv arbetsmarknadspolitik genomgås kortfattat i bilaga 3.

Huvuddragen i det danska flexicurity-systemet.



3.4 Flexibiliteten på den danska arbetsmarknaden har emellertid flera dimensioner och har inte enbart uppnåtts genom liberala regler för uppsägning, utan även genom flexibla arbetstider som gör det möjligt att i enlighet med gällande avtal beräkna arbetstiden över ett år och under kortare perioder införa arbetsdelning. Genom att i högre grad fastställa slutlönen på företagsnivå, säkerställs dessutom en viss grad av löneflexibilitet inom kollektivavtalen. Flexibiliteten är också ett resultat av arbetskraftens breda kompetens, som säkerställer att arbetstagare är självständiga, öppna för förändring och medvetna om sitt ansvar och därmed lätt kan anpassa sig till förändringar i produktionskedjan eller till ett nytt arbete.

3.5 Tryggheten på den danska arbetsmarknaden ligger inte uteslutande i den relativt högra ersättningsnivån, utan även i att den höga sysselsättningsgraden och omsättningen på arbetsmarknaden skapar en viss sysselsättningsstrygghet. Sysselsättningsstryggheten kompletteras dessutom av ett brett spektrum av fortbildnings- och vidareutbildningsinsatser som de offentliga myndigheterna och arbetsmarknadens parter ansvarar för och administrerar. Det danska samhället ger dessutom familjer en viss trygghet i form av attraktiva föräldradighets- och barnpassningsmöjligheter, så att de kan kombinera familje- och yrkesliv.

3.6 För att kunna förstå vad som menas med flexicurity måste man först och främst inse att flexibilitet och trygghet inte nödvändigtvis är varandras motsatser. Traditionellt har arbetsgivarsidans önskemål om större flexibilitet varit oförenligt med arbetstagsidans önskemål om trygghet i arbetet och hög ekonomisk ersättning vid arbetslöshet och sjukdom.

3.7 Flexicurity-begreppet bryter mot detta tankesätt. Arbetsgivarsidan kan ha intresse av stabila och trygga arbetsrelationer och motiverade arbetstagare, och på motsvarande sätt kan arbetstagsidans ha intresse av flexibilitet när det gäller arbetstid, arbetsorganisation och lönesystem. Moderna former av arbetsmarknader kan följaktligen skapa ett nytt samspel mellan flexibilitet och trygghet.

3.8 På arbetsmarknaden innebär det danska flexicuritysystemet att dynamiken i en liberal marknadsekonomi kombineras med den sociala tryggheten i en skandinavisk välfärdsstat genom tillhandahållande av allmänna tjänster och inkomstutjämnning. Utifrån ett brett perspektiv är detta ett av resultaten av den politiska målsättningen att ge människor möjligheter i arbetslivet och omfördela resurserna via den offentliga budgeten och verksamheten. Det skapar sammanhållning i samhället genom påtagliga inkomstutjämnningar och åtgärder för att avvärja starka sociala spänningar, samtidigt som det ger arbetstagsidans trygghet att anpassa sig i sin yrkesroll och hantera flexibiliteten.

4. Arbetsmarknadsparternas roll

4.1 Arbetsmarknadsparterna har traditionellt haft en central ställning i beslut om och administration av arbetsmarknads- och utbildningspolitiken. Arbetsmarknadsparternas inflytande har bidragit till att skapa kreativa och välavvägda lösningar på marknads- och innovationsproblem och till att rusta landet för att möta de anpassnings- och utvecklingsbehov som globaliseringen medför, eftersom de har möjlighet att bedöma behov och garantera justeringar. Genom en tät dialog mellan aktörerna utvecklas dessutom gradvis socialt kapital i form av större tillit, ansvar och ömsesidig förståelse.

4.2 Den nuvarande situationen har historiska rötter som går mer än 100 år tillbaka i tiden. Den speciella danska regleringsmodellen för arbetsmarknaden går tillbaka till det så kallade "Septemberförlik" (septemberavtalet) från 1899, som ingicks

mellan de nyligen etablerade landsorganisationerna LO (arbetstagarsidan) och DA (arbetsgivarsidan), och som blev världens första ramavtal. Septemberavtalet har sedan dess utgjort ramen för avtal och för samspelet mellan parterna på arbetsmarknaden.

4.2.1 Arbetsgivarsidan accepterade fackföreningarnas huvudorganisation som förhandlingspart, och samtidigt accepterade arbetstagsidans att arbetsgivarna hade rätt att anställa och avskeda arbetskraft. Därmed erkändes uppsägningsrätten. Denna grundregel har bidragit till den liberala synen på uppsägningsbestämmelser i Danmark. Ett viktigt led i septemberavtalen var också goda förbindelser mellan parterna under avtalsperioden. Frivillig arbetsmarknadsreglering, parternas egna konfliktlösningsmetoder, var det sätt man löste konflikter på fram till 2003. Det var först när EU inte ville godkänna den suveräna rätten att genomföra direktivavtalsvägen som kompletterande lagstiftning infördes i Danmark. Bilaga 4 innehåller mer information om den historiska utvecklingen av arbetsmarknadsparternas roll och införandet av den danska modellen.

4.3 Efter många år av hög inflation, men mycket fluktuerande reallöneökningar, erkände arbetsmarknadens parter från 1987–1988 och framåt att man i avtalen även bör beakta överordnade samhällsekonomiska aspekter. Naturligtvis skiljer sig arbetsgivares, arbetstages och regeringens åsikter åt i Danmark, men det finns också en grundläggande dialog- och konsensuskultur som bör ses som en del av det sociala kapitalet. Öppna hierarkiska strukturer på alla nivåer i samhället bidrar till att upprätthålla denna konsensusstruktur.

4.4 På det politiska planet har Danmark sedan 1960-talet utvecklat ett omfattande offentligt system för yrkesinriktad fort- och vidareutbildning för både förvärvsarbetande och arbetslösa. Det har bidragit till att främja hela arbetsstyrkans förmåga till anpassning. Dessutom har arbetsmarknadens parter under hela 1900-talet intagit en central plats i de offentliga besluts- och genomförandestrukturerna. I motsats till de flesta andra europeiska länder har denna roll stärkts efter 1993/1994.

4.5 Innehållsmässigt lades arbetsmarknadspolitikerna om från ett regelstyrt perspektiv till ett behovsorienterat perspektiv med individuellt anpassade insatser. Arbetsmarknadens parter blev centrala aktörer tillsammans med kommunerna i 14 regionala arbetsmarknadsråd som både fick behörighet och offentliga medel för att prioritera arbetslöshetsinsatser och regional arbetsmarknadspolitik.

4.6 Arbetsmarknadens parter har därmed under många år byggt upp en stark kollektiv medvetenhet om samhällets ansvar, och de offentliga parterna har lärt sig att använda sina resurser och sitt inflytande. Arbetsmarknadens parter har unik kännedom och kunskap om arbetsmarknaden och kan därför snabbt reagera på olika behov. De bidrar med gratis resurser till den offentliga sektorn genom att samarbeta med näringslivet, de finner kreativa lösningar på gemensamma problem genom

diskussioner och samråd, och organisationerna är avgörande för att politiska riktlinjer skall kunna antas, genomföras och inte minst accepteras. De offentliga myndigheterna är således beroende av arbetsmarknadsparternas medverkan i flexicitysystemet.

5. Den rätta policymixen

5.1 För att helt och hållet kunna förstå det danska flexicitysystemet måste man betrakta det samhällsperspektiv som systemet ingår i. Både den ekonomiska politiken och den offentliga sektorn påverkar arbetsmarknaden, och tillsammans utgör komponenterna det man kallar "den danska modellen". Detta samspel illustreras i figuren i bilaga 7.

5.2 Under den sista hälften av 1980-talet och första hälften av 1990-talet präglades den danska ekonomin av ekonomisk lågkonjunktur. Åren 1987–1993 uppgick den genomsnittliga tillväxten till 0,8 % per år och arbetslösheten steg från 5 % år 1987 till 9,6 % år 1993. Krisen var bland annat ett resultat av de ekonomiska åtstramningar som gjorts till följd av stora offentliga underskott åren dessförinnan.

5.3 Från 1993 stärktes den aktiva arbetsmarknadspolitiken och samtidigt fick ekonomin också medvind i form av låg ränta och expansiv ekonomisk politik. I början av tillväxtperioden från mitten av 1990-talet hade Danmark så stora underskott i de offentliga finanserna att landet skulle ha överträtt bestämmelserna i tillväxt- och stabilitetspakten om denna hade funnits då. Dessutom ändrades reglerna för finansiering av fast egendom (längre avbetalningsperiod på lån och möjlighet till omkonvertering) så att medborgarna fick mer pengar att röra sig med. Den höga tillväxten, den sjunkande arbetslösheten och den spirande optimismen betydde att befolkningen lättare kunde godta strängare bestämmelser på arbetsmarknaden.

5.4 De extra offentliga utgifterna användes bland annat till en massiv insats för att förbättra barntillsynsåtgärder, så att kvinnor med små barn skulle kunna delta på arbetsmarknaden.

5.5 Den ökade inriktningen på arbetsmarknadspolitiken innebar också en ökad insats inom utbildning och vidareutbildning. Staten anslög stora medel så att både förvärvsarbete och arbetslösa skulle kunna fortbilda sig. Tillskotten utbetalades dels i form av betalning av utbildning, dels som ersättning för löneförluster. Samtidigt ökade man på alla nivåer antalet utbildningsplatser för unga.

5.6 Generellt kan sägas att det danska systemet med höga arbetslöshetsunderstöd, och därmed hög reservinkomst, förutsätter kompetent och produktiv arbetskraft. Ett land med många lågutbildade som inte kan matcha den lönenivå som de höga ersättningsnivåerna kräver skulle drabbas av hög arbetslöshet.

5.7 Den ekonomiska strategi som med framgång infördes i mitten av 1990-talet var en investeringsstrategi som byggde på att offensiva reformer och investeringar i utbildning och offentliga tjänster skapar tillväxt. En positiv tilltro till framtiden och

stark inkomsttrygghet främjar konsumtionslusten och säkerställer stor inhemsk efterfrågan.

5.8 Den nuvarande ekonomiska strategin är en reaktion på den ekonomiska lågkonjunktur som Danmark befann sig i från år 1987 då regeringen vidtog åtgärder för att minska det stora underskottet i de offentliga finanserna och betalningsbalansen genom besparingar och nedskärningar. Nedskärningsstrategin löste visserligen balansproblemen, men resulterade i låg tillväxt och växande arbetslöshet. Den nuvarande strategin säkerställer av allt att döma tillväxt och sysselsättning samtidigt som balansen i de offentliga finanserna och betalningsbalansen också säkerställs. Det är ett resultat som inte har uppnåtts i Danmark sedan före oljekrisen under 1970-talet.

6. Utmaningar i dagsläget

6.1 Även om den danska flexicitymodellen under senare år har lett till goda resultat finns det naturligtvis utmaningar som bör diskuteras.

6.2 Globaliseringen och den tekniska utvecklingen sätter viss press på den danska arbetsmarknaden. Det är i synnerhet de lågutbildade som sätts under press i form av konkurrens från tredje land med lägre lönenivåer och automatiserad tillverkning.

6.2.1 Hittills har Danmark klarat pressen genom att antalet lågutbildade på arbetsmarknaden har minskat i och med att de äldre som lämnar arbetsmarknaden i större utsträckning är lågutbildade än de unga som inträder på arbetsmarknaden. För närvarande finns emellertid många unga som inte har någon yrkesutbildning, vilket på längre sikt kan underminera det danska flexicitysystemet. Om utbudet av kvalificerad arbetskraft inte någorlunda anpassas till efterfrågan kommer de offentliga utgifterna för arbetslöshetsunderstöd och andra ersättningar att bli alltför höga.

6.2.2 I Danmark förekommer det att företag lägger ner eller flyttar en del av produktionen till länder med lägre lönenivå. Detta är en stor utmaning i synnerhet för avsidens belägna regioner som påverkas starkt av varje nedlagt företag. Den danska arbetsmarknaden, som strukturellt domineras av små och medelstora företag, betraktas som en dynamisk enhet, så i stället för att försöka hålla fast vid befintliga arbetstillfällen försöker politiker i samarbete med arbetsmarknadens parter att skapa nya, mer konkurrenskraftiga arbetstillfällen.

6.3 Den stora omsättningen på arbetsmarknaden innebär att arbetsgivarna inte är särskilt benägna att betala för de anställdas utbildning, eftersom de inte vet hur länge personalen kommer att stanna. Problemet gäller i synnerhet lågutbildad arbetskraft, eftersom arbetsgivarna ofta gör mer för att utbilda och hålla kvar eftertraktad specialiserad arbetskraft och eftersom lågutbildade inte alltid är motiverade att vidareutbilda sig. Av den anledningen, och eftersom kompetent arbetskraft är en förutsättning för att det danska flexicitysystemet skall fungera, har

man etablerat ett omfattande statligt subventionerat system med obligatoriska bidrag från arbetsgivarna för utbildning och vidareutbildning till lågutbildad och utbildad arbetskraft. Dessutom är breda kompetensutvecklingsåtgärder önskvärda utifrån ett politiskt perspektiv.

6.4 Många invandrare har svårt att få fotfäste på den danska arbetsmarknaden, vilket också begränsar möjligheterna till integration. Problemen på arbetsmarknaden förklaras bland annat med att invandrargrupper och deras efterkommande inte har den kompetens som motsvarar den höga arbetslöshetsunderstöds- och lönenivån i Danmark. Utbildningsnivån hos invandrare är således lägre än hos etniska danskar, de förvärvsarbetar i mindre utsträckning och har i genomsnitt högre arbetslöshet än resten av befolkningen. Problemen kan vara både språkliga, sociala och utbildningsmässiga.

6.4.1 En del av förklaringen ligger kanske också i kulturskillnader och invanda mönster. Av erfarenhet vet man att arbetslösheten inom dessa grupper varierar mer än inom andra grupper. När arbetslösheten minskar väljer arbetsgivare att i större utsträckning anställa personer av annan etnisk bakgrund. Genom enbart hög sysselsättning och låg arbetslöshet får invandrare och deras efterkommande följaktligen bättre tillgång till sysselsättning, även om hela integrationsproblemet naturligtvis inte kan lösas på det sättet. Den demografiska utvecklingen innebär att danska arbetsplatser sannolikt kommer att vara mer tillgängliga för invandrare under kommande år.

6.5 Valfärdsmodellen i Danmark grundar sig på hög sysselsättning bland kvinnor, dels för att dessa ansvarar för en stor del av tjänsteförsörjningen, dels för att de säkerställer stora skatteintäkter för staten. Det innebär att kvinnor är mer ekonomiskt oberoende, samtidigt som de ställs inför utmaningen att kombinera familj och arbetsliv. I jämförelse med många europeiska länder har Danmark kommit långt på detta område. Mycket kvarstår dock att göra, exempelvis när det gäller att säkerställa lika karriärmöjligheter för män och kvinnor.

6.6 Det danska systemet är dyrt för staten, eftersom det är staten som till stor del täcker kostnaderna för arbetslöshetsunderstödet. Utgifterna för passiv arbetsmarknadspolitik uppgick således till 2,7 % av BNP (år 2003), vilket är högst i EU. I framtiden kommer finansieringen av det danska välfärdssamhället att komma under press från flera håll. Om man skall kunna upprätthålla finansieringen av välfärdsstaten utan skattehöjningar krävs att befolkningen i aktiv ålder uppnår en högre sysselsättningsgrad.

6.6.1 Skattetrycket i Danmark är bland de högsta i EU – omkring 49 % av BNP jämfört med genomsnittet på omkring 40 % i EU. Det är främst konsumtionsbeskattningen som är hög. Skatten på arbete däremot ligger inte högst. Inkomstkatten är hög och utpräglat progressiv samtidigt som arbetsgivarna i stort sett inte åläggs några sociala kostnader. Beskattningsstrukturen i Danmark beskrivs närmare i bilaga 5. I och med globaliseringen kan en del skatteintäkter sättas under press i framtiden.

6.6.2 Den demografiska utvecklingen innebär att antalet äldre stiger och antalet förvärvsarbetande sjunker. Orsakerna till detta är små ungdomskullar, stora efterkrigsgenerationer och ökande livslängd. I debatten om möjliga reformer av välfärdssamhället spelar arbetsmarknadspolitiken, och då även arbetslöshetsunderstödet, en roll. Det danska pensionssystemet är dock i viss utsträckning redan anpassat till dessa förändringar, (se bilaga 6). Det kan bli brist på arbetskraft, och eftersom kvinnor redan förvärvsarbetar i stor utsträckning måste man komma på andra sätt att öka sysselsättningen. Det kan man exempelvis göra genom att höja pensionsåldern eller öka invandringen av specialiserad arbetskraft.

6.7 Ungefär en fjärdedel av befolkningen i förvärvsaktiv ålder är utan arbete och erhåller en eller annan form av offentliga bidrag (arbetslöshet, aktiveringsinsatser, förtidspension etc.). Ungefär hälften av dessa har permanent dragit sig tillbaka på grund av utslitning, arbetslöshet eller av andra skäl, medan den andra hälften enbart tillfälligt är utan arbete. Offentliga bidrag till dessa människor utgör en av välfärdssamhällets grundpelare, men dessa utgifter utgör en utmaning för framtidens finansiering av välfärdssamhället. Den andel av befolkningen som förtidspensioneras måste reduceras för att finansieringen av välfärdssystemet skall kunna garanteras på lång sikt.

6.8 En allt större del av arbetsmarknadspolitiken anpassas successivt till EU:s bestämmelser och villkor. I Danmark är det tradition att arbetsmarknadsvillkor avtalas mellan arbetsmarknadens parter och inte fastställs i lagstiftning. Om EU-bestämmelserna blir alltför detaljerade riskerar man att medborgarnas inställning till förändringar försämras och att utvecklingen går i en annan riktning än vad arbetsmarknadsparterna önskar. Med EU:s öppna samordningsmetod kommer man sannolikt att kunna kombinera danska traditioner och samordning med EU:s sysselsättnings- och arbetsmarknadspolitik.

Bryssel den 17 maj 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

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

KOM(2005) 334 slutlig – 2003/0329 (CNS)

(2006/C 195/13)

Den 14 oktober 2005 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 250 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda yttrande.

Sektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 28 april 2006. Föredragande var Arno Metzler.

Vid sin 427:e plenarsession den 17–18 maj 2006 (sammanträdet den 17 maj 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 143 röster för, inga röster emot och 4 nedlagda röster:

Sammanfattning och rekommendationer

Kommittén välkomnar detta initiativ som ett steg i rätt riktning. Det förslag som vi fått till bedömning siktar till att förenkla några speciellt kontroversiella momsregler med avseende på frågan om platsen för tillhandahållande av tjänster och att göra dem mer överskådliga. Initiativet i fråga om det 6:e momsdirektivet är ett positivt och välriktat bidrag till att genomföra Lissabonprocessen och uppnå de mål som tas upp i inremarknadsdirektivet. Ett fungerande europeiskt civilsamhälle förutsätter ett fungerande och konkurrenskraftigt ekonomiskt system. Detta grundläggande villkor bygger på att jämförbara regler tillämpas. Det är positivt att det ändrade direktivförslaget är tänkt att undvika regler som snedvrider konkurrensen genom att utvidga beskattningen på platsen för förbrukningen. Som vi visar i den fortsatta framställningen förutsätter detta emellertid att man skapar motsvarande mekanismer för att även små och medelstora företag skall kunna delta i konkurrensen inom gemenskapen utan att belastas med överdriven extra administration. Man bör överväga att etablera en välfungerande "one-stop shop"-lösning.

EESK tog redan i sitt yttrande av den 28 april 2004 upp aspekten att mervärdesskatten bäddar för skatteflykt. Kommittén föreslog ett alternativt system som möjliggjorde effektivare skatteuppbörd. I yttrandet riktade vi kritik mot att medborgare/konsumenter behandlades olika på grund av det befintliga mervärdesskattesystemets brister. Dessa brister måste undanröjas snarast.

Snedvridning av konkurrensen måste elimineras så snabbt som möjligt. Sådan snedvridning innebär bl.a. att en företagare kan marknadsföra sina tjänster till ett lägre pris enbart genom att moms inte erläggs i ett mellanled, så att han eller hon skaffar sig en omotiverad prisfördel. Även här uppmanar kommittén de beslutsfattande institutionerna att göra en insats.

Babylonisk språkförbistring betyder slutet för den gemensamma handeln och de gemensamma marknaderna. Tillämpning av ett enhetligt rättsläge förutsätter att dess definition stämmer överens. Begreppsförvirringen måste elimineras, menar EESK. Det finns ett bra exempel i artikel 9a i det ändrade förslaget,

nämligen begreppet "fast egendom". EG-domstolen försöker åtgärda problemet att begreppet definieras olika i EU:s medlemsstater. Det har man gjort genom att förutsätta att gemenskapsrättens självständiga begrepp skall ligga till grund för 6:e momsdirektivet (jfr "hyra av fast egendom", Mayerhofer-målet, C-315700, dom av den 16 januari 2003).

Det blir också nödvändigt att snarast omsätta de rättsakter som anses behövliga för att ge lagstiftarna möjlighet att inom rimlig tid överföra dem till nationell mervärdesskatterätt. Det är i alla händelser tveksamt om man kommer att klara tidsgränsen 1 juli 2006 för omsättning av detta direktiv.

Motivering

1. Inledning

Det är EU:s ambition att bland annat genom Lissabonbesluten bli världens mest konkurrenskraftiga ekonomiska område inom de närmaste åren. För att målet skall uppnås krävs det att EU och dess medlemsstater har en konsekvent, samstämd och konkurrenskraftig skattelagstiftning. Mervärdesskatten är framför allt harmoniserad så långt som möjligt genom det 6:e gemenskapsdirektivet, men det finns hinder som i hög grad hämmar de ekonomiska transaktionerna inom gemenskapen. Detta påpekade EESK redan i sitt yttrande ECO/128 av den 28 april 2004 om direktivförslaget av den 23 december 2003, om regler avseende "platsen för tillhandahållande av tjänster".

Föreliggande förslag om ändring av 6:e mervärdesskattedirektivet anknyter till direktivförslaget av den 23 december 2003 och innefattar en konsekvent omformulering av platsen för beskattning av tjänster till företag (B2B) och tjänster till privatpersoner (B2C).

2. Historisk bakgrund

2.1 Redan i de första och andra gemenskapsdirektiven från den 11 april 1967 ställde gemenskapen upp målet att eliminera de skattemässiga gränserna mellan medlemsstaterna. För att realisera denna vision krävs det en enhetlig plats för beskattningen. Den ursprungslandsprincip som eftersträvas skulle leda

till att alla beskattningsbara verksamheter som utförs av ett företag i den stat där det har sitt säte och som bedrivs inom gemenskapen skall beskattas där. Exempelvis skulle en vara som levereras från Frankrike till en annan medlemsstat belastas med fransk mervärdesskatt till fransk skattesats enligt denna princip. Samma sak skulle gälla för tjänster som "exporteras" från Frankrike.

2.2 För att undvika snedvridning av konkurrensen skulle ursprungslandsprincipen emellertid ha krävt likriktade moms-satser i de enskilda staterna. Men framför allt skulle det ha behövts ett internt clearingsystem, för mervärdesskatten utgör en betydande del av skatteintäkterna för medlemsstaterna och för EU:s finansiering.

2.3 Av dessa skäl bör EU fatta beslut om att frångå ursprungslandsprincipen, åtminstone under en längre övergångsperiod.

2.4 Men från kommissionens sida har man tagit till åtgärder för att förstärka det ekonomiska utbytet mellan de enskilda EU-medlemsstaterna, för att riva byråkratiska hinder och för att reducera och om möjligt helt undvika sådan snedvridning av konkurrensen som uppstår på grund av olika skattesatser. Det är särskilt rådet som tidigare bidragit till att bibehålla skillnaderna. EESK stöder även fortsättningsvis kommissionen i all dess strävan att underlätta inre marknadens funktion.

3. Det nya regelverkets logik och syfte

Platsen för utförande av tjänster är i regel avgörande för var tjänsten skall mervärdesbeskattas. Eftersom den reguljära moms-kattesatsen varierar mellan 15 och 25 procent inom EU har regleringsområdena i det ändrade förslaget lämnat fältet vidöppet för snedvriden konkurrens mellan företagare/skattepliktiga inom EU, men också för företagare i tredje land. EG-domstolens rättspraxis tar i allt större grad hänsyn till förbudet mot snedvriden konkurrens genom annan mervärdesskattebehandling. I första hand gäller detta t.ex. mellan skattepliktiga företagare och offentliga företag. Exempelvis motiverar domstolen i sin dom av den 13 oktober 2005 i målet C-200/04, "Finanzamt Heidelberg/iSt internationale Sprach- und Studienreisen GmbH" att det är helt uppenbart att tillämpning av artikel 26 i 6:e EG-direktivet skulle kunna leda till en otillåten särbehandling av ekonomiska aktörer och tveklöst medföra snedvriden konkurrens mellan berörda aktörer, samt att detta skulle förhindra en enhetlig tillämpning av detta direktiv.

4. Det ändrade förslaget till rådets direktiv av den 20 juli 2005

4.1 Allmän kommentar

En av dessa åtgärder återfinns i det ändrade förslaget till rådets direktiv av den 20 juli 2005 (KOM(2005) 334 slutlig). Ett förstadium till detta ändrade förslag var "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 77/388/EEG med avseende på

platsen för tillhandahållande av tjänster" av den 23 december 2003 (KOM(2003) 822 slutlig – 2003/0329 CNS).

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén tog ställning till detta direktivförslag den 28 april 2004. I sitt yttrande understök EESK att de nya reglerna inte på långa vägar skulle kunna uppnå kommissionens generella mål att förenkla lagstiftningen. Vi betonade att medlemsstaternas spelrum att genomföra bestämmelserna, och skattemyndigheternas spelrum att fatta egna beslut, skulle begränsas så långt som möjligt. Framför allt anser kommittén att MIAS-systemet är otillräckligt med hänsyn till att det redan i dag ger upphov till svårigheter.

4.2 Samrådsdokumentet

Sedan dess har flera samrådsomgångar genomförts i frågan om platsen för tillhandahållande av tjänster. Samrådet visade i allmänhet att föreskrifterna om platsen för tillhandahållandet borde ses över, eftersom de betraktades som problematiska. Man konstaterade också allmänt att alla ändringar på detta område dels måste uppfylla kraven på skattemyndigheternas kontroll och företagarnas skattemässiga förpliktelser, dels ta hänsyn till principen att mervärdesskatten bör tillfalla den stat där konsumtionen sker. Deltagarna i samrådet betonade gång på gång att det måste skapas välfungerande, inte alltför kostnadsdrivande regler som inte hindrar de ekonomiska aktiviteterna (inom gemenskapen).

4.3 Den generella regeln i det ändrade förslaget

4.3.1 Det gäller att göra strikt åtskillnad mellan fallet då en tjänst tillhandahålls av (skattepliktiga) företag till företag (!) eller av ett företag till en aktör som inte är ett (skattepliktigt) (?) företag. I föreliggande förslag görs en strikt distinktion i hur de båda fallen behandlas.

4.3.2 För tillhandahållande av tjänster som görs till beskattningsbara personer bör den allmänna regeln beträffande platsen för tillhandahållandet grunda sig på den plats där kunden är etablerad, inte den plats där tillhandahållaren är etablerad.

4.3.3 Med hänsyn till detta föreslås i kommissionsdokumentet att den plats där tillhandahållaren är etablerad skall kvarstå som allmän regel. Man fattade detta beslut på grund av att beskattning av tjänster åt icke skattskyldiga i andra EU-medlemsstater leder till att det tillhandahållande företaget får en oproportionerligt stor administrativ belastning, exempelvis genom momsregistrering i dessa medlemsstater.

4.3.4 I avsaknad av ett system som medger att skatt tas ut i konsumtionsmedlemsstaten utan att det därigenom skapas onödiga administrativa svårigheter är det därför realistiskt att beskatta allt tillhandahållande av tjänster till slutkunder på platsen för konsumtionen.

(!) Med "skattepliktigt" avses här företagare som skall belägga sina tjänster med mervärdesskatt och i regel kan dra av mervärdesskatten på insatstjänster från den egna mervärdesskatteskulden.

(?) Med "icke skattskyldig" avses andra aktörer än företag, huvudsakligen privatpersoner/slutförbrukare som inte är skyldiga att redovisa mervärdesskatt.

4.3.5 Det krävs emellertid några avsteg från denna grundregel.

5. Innehåll (ändringar) i direktivförslaget

5.1 Avvikelser från grundregeln

Många av dem som behandlat frågan inom EU stöder de ändringar som föreslagits om platsen för beskattning av tjänster. Det fanns emellertid också olika synpunkter om att ursprungslandsprincipen och gällande allmänna föreskrifter måste fortsätta att gälla.

5.2 De nya reglerna i detalj

I det följande skisseras bara de ändringar som direktivförslaget innefattar:

5.2.1 Artikel 6 – Tillhandahållande av tjänster

— En punkt 6 skall införas med föreskriften att tjänster som utförs mellan etableringsställen inte betraktas som tillhandahållande av tjänster enligt detta direktiv.

5.2.2 Artikel 9d – Tillhandahållande av specifika tjänster som görs till beskattningsbara personer

— Punkt 2 är ny och reglerar platsen för tillhandahållandet av restaurang- och cateringtjänster till beskattningsbara personer ombord på fartyg, flygplan eller tåg. Transportens avgångsort skall räknas som plats för tillhandahållandet.

I detta avseende har hänsyn tagits till den strävan efter klarhet som även EESK stöder.

— Enligt kompletteringen av punkt 3 avses med **långtidsuthyrning eller långtidsleasing** en i avtalsform träffad överenskommelse enligt vilken materiell lös egendom utan avbrott får innehas eller brukas under en period överstigande trettio dagar. Genom denna regel bör tvistefrågor kunna förebyggas (t.ex. uthyrning av en personbil till en skattskyldig person för omedelbart bruk).

5.2.3 Artikel 9f – Tillhandahållande av specifika tjänster som görs till icke beskattningsbara personer

— Genom ändringen av punkt 1c skall distansundervisning uteslutas från regleringsområdet med hänvisning till artikel 9g, punkt 1d, och i stället bli föremål för en särregel.

— Under punkt 1d tar man nu upp restaurang- och cateringtjänster, så att de beskattas på den plats där de faktiskt utförs.

— Under punkt 2 förlägger man tillhandahållande av restaurang- och cateringtjänster under personbefordran ombord på fartyg, flygplan och tåg – fiktivt – till avgångsorten. Här

har hänsyn tagits till en uppmaning som framförts under samrådsförandet.

— Platsen för långtidsuthyrning eller långtidsleasing (över 30 dagar) av transportmedel till icke-beskattningsbara personer skall vara orten där kunden är etablerad, är bosatt eller stadigvarande vistas.

— Kortfristig uthyrning (t.ex. hyra av en personbil under några få dagar) hänförs till platsen där transportmedlet ställs till förfogande. Även denna regel välkomnades av de flesta som deltog i samrådet.

5.2.4 Artikel 9g – Tillhandahållande av tjänster som kan tillhandahållas icke-beskattningsbara personer på distans

— Denna artikel har omarbetats helt. De tjänster som behandlas under artikel 9g, punkt 1, tillhandahålls där kunden är etablerad, är bosatt eller stadigvarande vistas.

Under samrådsförandet betraktades denna regel som mycket negativ av de flesta, med utgångspunkt i att det krävs oproportionerligt mycket administration för att uppfylla momsförpliktelseerna. Av detta skäl noterades det att en "one-stop shop"-mekanism är en förutsättning för denna regel.

— EESK efterlyser en tydligare definition av vilka tjänster som skall falla under denna artikel.

5.2.5 Artikel 9h – Tillhandahållande av tjänster genom en förmedlare som görs till icke-beskattningsbara personer

— Genom denna ändring klargörs det att platsen för en förmedlares tillhandahållande av tjänster är den där den huvudsakliga transaktionen utförs i enlighet med bestämmelserna i artiklarna 9a–9g och artikel 9i.

5.2.6 Artikel 9i – Tillhandahållande av tjänster som görs till icke-beskattningsbara personer utanför gemenskapen

— Här har ändringar gjorts som följer av strykningarna under artikel 9g, vilket redan har nämnts.

5.2.7 Artikel 9j – Undvikande av dubbelbeskattning

— Regelverket om tjänster inom e-handel, telekommunikation och etermedier som tillhandahålls av en tjänsteproducent med etablering utanför EU skall även i framtiden gälla vid fastställande av platsen för tillhandahållandet. Det avgörande blir alltså även fortsättningsvis den medlemsstat där den icke-skattepliktiga kunden är etablerad eller den där tjänsten faktiskt utnyttjats.

Eftersom de föreskrifter som berörs skall tas upp under artiklarna 9g och 9h, stryks de tidigare bokstavspunkterna h, j och l.

5.2.8 Artikel 22.6b, i dess lydelse enligt artikel 28h – Utvidgad periodisk sammanställning

— Avsikten med den planerade ändringen av denna artikeltext är att den sammanställning som varje skattskyldig som är registrerad för mervärdesskatt skall lämna in skall utökas med vissa transaktioner avseende tjänster. Här handlar det om särskilda tjänster åt kunder med momsregistreringsnummer, om de transaktioner som tas upp under punkt 5 och om de skattskyldiga kunder som tillhandahållits tjänster enligt villkoren under artikel 9.1.

5.2.9 Formella ändringar

I övrigt rör det sig i huvudsak om formella ändringar; vi hänvisar till punkt 2.12 i motiveringen till det ändrade förslaget.

6. Några förslag och kommentarer

6.1 Platsen för tillhandahållande av tjänster som utförs åt skattskyldiga

6.1.1 Den planerade utvidgningen av "reverse-charge"-förfarandet på företagsnivå, alltså utbyte av tjänster mellan skattskyldiga, är något som välkomnas av kommittén.

6.1.2 En förutsättning är emellertid att reverse-charge kan genomföras av de berörda personerna utan problem i varje affärsrelation. Detta skulle kunna vara problematiskt om den tillhandahållande företagaren kan överlåta bedömningen av transaktionen eller den momspliktiga aktiviteten, platsen för tillhandahållandet, skatteplikten och skattesatsen eller en eventuell skattebefrielse till tjänstemottagaren, utan att denne skulle ha möjlighet att kontrollera dessa uppgifter på ett tillförlitligt sätt.

6.1.3 Företagen bör slippa nya, alltför omfattande deklara-tions- och registreringsplikter. Det är ett absolut krav att alla företagare inom EU skall kunna få tillförlitliga besked om den företagare/skattskyldige i en annan EU-stat som tillhandahåller en tjänst är förpliktad att tillämpa reverse-charge-förfarandet för den transaktion som skall genomföras. Om det tillhandahållande företaget åläggs ett ansvar som går längre ifall förfarandet för omvänd betalningsskyldighet – i ett senare skede – fallerar, skulle hela systemet vara skadligt och leda till att det inte skulle accepteras av de kretsar som berörs av det.

6.2 Tjänster åt icke-skattskyldiga personer

6.2.1 Om en företagare/skattskyldig tillhandahåller tjänster åt icke-skattskyldiga personer kan utnyttjande av reverse-charge per definition inte komma i fråga. Det skulle betyda att en företagare i en annan EU-stat skulle behöva momsregistrera sig i den stat där tjänsten tillhandahålls – om det är där den skall beskattas – och uppfylla de skyldigheter som gäller där för mervärdesskatt. Det behövs obyråkratiska regler för att minimera denna administration, som också är ett hinder för ekonomisk verksamhet inom gemenskapen.

6.2.2 Registreringsplikt medför ett avsevärt merarbete och anse-nliga kostnader och leder i tveksamma fall till att den skattskyldiga företagaren avstår från att tillhandahålla tjänsten. Därmed skulle man inte åstadkomma någon öppning av inre marknaden och rättvis konkurrens mellan företagen i samtliga medlemsstater. De EU-företagare som inte är etablerade i samma stat skulle tvärtom handikappas i hög grad i relation till inhemska tjänsteleverantörer. Det kan inte ligga i linje med en redu-cering av handelshinder. Av dessa skäl skulle en utvidgning av beskattningen på konsumtionsorten bara bli acceptabel för icke-skattskyldiga om det föreslagna systemet med "one-stop shop" fungerar snabbt och utan problem. Bara i så fall skulle företagarna ha incitament att tillhandahålla skattepliktiga tjänster i (eventuellt) 25 EU-medlemsstater utan möjlighet till reverse-charge. Annars skulle det finnas en risk att den motsatta effekten uppstår, nämligen att små och medelstora företag trängs ut från EU:s inre marknad.

7. Momsåterbäring

7.1 Samma sak gäller för förenklingen av mervärdesskatte-plikterna inom ramen för förfarandet för återbäring av inbetald moms. De välkända problemen med momsåterbäring medför framför allt för småföretagen att företagaren måste ta ställning till om det "lönar" sig att lämna in ansökan till de utländska skattemyndigheterna eller om det inte är mer lönsamt att helt avstå från de uppkomna ersättningsanspråken. Det skulle emellertid strida mot en princip som ligger till grund för 6:e moms-direktivet, nämligen avdragsrätten för erlagd mervärdesskatt.

Kommittén anser att man måste satsa mycket mer på att upp-börden av mervärdesskatt skall bli fullständig och rättvis.

7.2 Därför gäller det att se till att de förslag som kommis-sionen utvecklat i samband med införandet av ett "one-stop shop"-system faktiskt genomförs och följs upp.

Bryssel den 17 maj 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Undanröjande av bolagsskatterelaterade hinder för små och medelstora företag på den inre marknaden – utkast till ett tänkbart pilotprojekt med hemlandsbeskattning"

KOM(2005) 702 slutlig

(2006/C 195/14)

Den 23 december 2005 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 28 april 2006. Föredragande var Philippe Levaux.

Vid sin 427:e plenarsession den 17–18 maj 2006 (sammanträdet den 17 maj 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 143 röster för, inga röster emot och 6 nedlagda röster.

1. Slutsatser

1.1 EESK ställer sig liksom tidigare positivt till en långsiktig harmonisering av skattereglerna på EU-nivå. Dessvärre stöter harmoniseringen fortfarande på en lång rad problem. Under dessa omständigheter vill EESK framhålla följande:

- Kommittén upprepar sitt stöd till kommissionens riktlinjer och ansträngningar för att underlätta utvecklingen av små och medelstora företags verksamhet, men ställer sig dock frågande till det föreslagna instrumentets effektivitet och begränsningar.
- Eftersom det är fråga om ett pilotprojekt anser kommittén att det hade varit lämpligare att föreslå ett bättre avgränsat system utgående från konkreta erfarenheter och från frivilliga åtaganden av vissa medlemsstater och branschorganisationer för små och medelstora företag. Försöksperioden hade kunnat begränsas till fem år, följt av en utvärdering av de positiva erfarenheterna och ett genomförande av de användbara elementen.
- Kommittén föreslår att kommissionen tar intryck från material i en rad tidigare yttranden som förtecknas nedan i syfte att formulera riktlinjer som på lång sikt erbjuder små och medelstora företag samstämmiga lösningar, särskilt sådana som stöder utarbetandet av en stadga för europeiska små och medelstora företag.

2. Tillbakablick på tidigare yttranden från EESK

2.1 Föreliggande meddelande från kommissionen följer på en lång rad andra förslag som offentliggjorts under de senaste åren. Det är fråga om ett nytt förslag som syftar till att på skatteområdet, i synnerhet i fråga om företagsskatt, skapa nya utvecklingsmöjligheter för små och medelstora företag, vars betydelse för uppkomsten av arbetstillfällen och tillgångar inom

EU har uppmärksammat i flera sammanhang, exempelvis i handlingsplanen från Lissabonmötet.

2.2 EESK har vid flera tillfällen sedan slutet av 90-talet rådfrågats om förslag, rekommendationer och meddelanden i denna fråga eller i därmed sammanhängande frågor. Nedan förtecknas obligatoriska yttranden och initiativytranden från senare tid, särskilt sådana som berör begreppet "Europabolag" med tillämpning på små och medelstora företag samt förenklade skatteregler, som är nödvändiga för att snabbt kunna undanröja de hinder som företagen stöter på.

- **År 2000, EESK:s initiativytrande** ⁽¹⁾ om "En europeisk stadga för småföretag", i vilket följande förslag bland ett dussintal andra ingår: "Det bör utformas ett förenklat skattesystem, och mikroföretag med en omsättning under en viss gräns bör vara befriade från orimliga skattebördor".
- **År 2001, EESK:s yttrande** ⁽²⁾ om meddelandet från kommissionen om "Skattepolitiken i Europeiska unionen – Prioriteringar för de kommande åren". EESK ställde sig "allmänt positiv till kommissionens målsättningar på det skattepolitiska området. Detta gäller särskilt behovet av att samordna företagsbeskattningen så att i första hand de små och medelstora företagen slipper problem som beror på skillnaderna mellan olika länder."
- **År 2002, EESK:s initiativytrande** ⁽³⁾ om "Små och medelstora företags gemenskapsrättsliga status", vilken skulle medföra "[...] en europeisk bolagsform som innebär att dessa företag behandlas på samma sätt som de större företagen, som i större utsträckning berörs av stadgan för Europabolag, samt att ge dem en EU-märkning som underlättar deras verksamhet på inre marknaden" och "erbjuda skatteregler som utesluter risk för dubbelbeskattning [...]".

⁽¹⁾ EGT C 204, 18.7.2000, s. 57.

⁽²⁾ EGT C 48/73, 21.2.2002, s. 73.

⁽³⁾ EGT C 125, 27.5.2002, s. 100.

- **År 2002, EESK:s initiativyttrande** ⁽⁴⁾ om "Direktbeskattning av företag", i vilket EESK påtalar "[...] att åtgärder för att undvika dubbelbeskattning måste genomföras snabbare [...]" EESK ställde sig bakom målet "att skapa en inre marknad fri från skattehinder" och att "gemensamma regler måste införas" samt att en "harmoniserad skattebas för samtliga företag i EU är en målsättning som är förenlig med medlemsstaternas och EU-regionernas suveränitet på skatteområdet, eftersom det innebär att de bevarar möjligheten att fastställa skattesatsen."
- **År 2003, EESK:s yttrande** ⁽⁵⁾ om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 90/435/EEG om ett gemensamt beskattningssystem för moderbolag och dotterbolag hemmahörande i olika medlemsstater". Kommittén stöder kommissionens förslag, som syftar till att "avskaffa eller åtminstone minska den dubbla eller flerdubbla beskattningen av utdelning från ett dotterbolag i den stat där moderbolaget eller ett fast driftställe är skatterättsligt hemmahörande."
- **År 2003, EESK:s initiativyttrande** ⁽⁶⁾ om "Beskattningen inom EU: gemensamma riktlinjer, enhetligare skatteregler och möjlighet till beslut med kvalificerad majoritet", genom vilket kommittén begärde att tre frågor skulle utredas närmare, bland annat "att en gemensam skattebas för företagen bör införas" och "att beslut med kvalificerad majoritet bör användas för att fastställa miniminivåer för företagsskatten".
- **År 2004, EESK:s förberedande yttrande** ⁽⁷⁾ som utarbetades på begäran av kommissionen om "Anpassningsförmågan hos småföretag och företag inom den sociala ekonomin". I yttrandet fastslår EESK att man måste "Reducera hindren för tillträde till de globala marknaderna för små och medelstora företag och den sociala ekonomins företag genom att minska den administrativa och juridiska bördan".
- **År 2004, EESK:s yttrande** ⁽⁸⁾ om meddelandet från kommissionen om "En inre marknad utan företagsskattemässiga hinder". I yttrandet framhåller EESK följande:
- Punkt 3.2, nödvändigheten att åtgärda problem på inre marknaden genom att "befästa samordningsmetoderna i fråga om företagsbeskattning" eftersom små och medelstora företag saknar "de resurser som behövs för att komma till rätta med 15 (snart 25) olika bestämmelser".
 - Punkt 3.3, "EESK anser det vara lämpligt att följa reglerna i den stat där ett företag har sitt säte. Härvid skall de små och medelstora företagen avskiljas genom ett tak för omsättningen."
 - Punkt 3.3.1, "Kommissionens pilotprojekt beträffande 'hemstatsbeskattning' erbjuder en lösning på problemet i anslutning till små och medelstora företags gränsöverskridande verksamhet, eftersom det medför att den skatteadministrativa bördan för dessa företag lättar. Ett hemstatsbeskattningssystem skulle kunna testas på bilateral basis, och efter en positiv utvärdering så småningom utvidgas till att omfatta hela EU."
- Punkt 3.4, "En gemensam europeisk skattebas är ett viktigt första steg."
- Punkt 3.7, "EESK vill än en gång för medlemsstaterna, som har det största inflytandet, framhålla behovet av ett avtal genom vilket små och medelstora företag tillåts och uppmuntras att särskilt expandera i andra länder än hemlandet med nya arbetstillfällen som följd, eftersom det framför allt är de små och medelstora företagen som skapar nya arbetstillfällen."
- 2.3 EESK citerar delar ur dessa åtta yttranden som spänner över fem år i syfte att
- framhålla vikten av kommitténs bidrag,
 - påminna om lämpliga åtgärder som kunde ge små och medelstora företag möjligheter att spela en större roll på EU:s inre marknad,
 - understryka att kommissionen genom sin ihärdighet visar beslutsamhet att finna lösningar på problemet.
- 2.4 EESK beklagar dock att inget effektivt instrument har tagit form under dessa fem år. Kommittén insisterar kraftigt på att Europaparlamentet och rådet äntligen skall undanröja de hinder som redan tydligt kan identifieras.

3. Kommissionens förslag och EESK:s bidrag

3.1 Även om EESK menar att dess tidigare yttranden redan i stor utsträckning föregriper kommissionen förslag, vill kommittén lägga fram ytterligare synpunkter på ett flertal punkter.

3.2 I sitt meddelande påpekar kommissionen att de små och medelstora företagens deltagande på inre marknaden helt klart är mycket mindre än de större företagens, bland annat av skattemässiga orsaker. Kommissionen anser att man bör främja de små och medelstora företagens gränsöverskridande expansion och förordar hemlandsbeskattning. När det gäller företagsbeskattning och mer specifikt företagsskatt, föreslår kommissionen att medlemsstaterna och företagen provar modellen med hemlandsbeskattning i form av ett pilotprojekt.

3.3 EESK har redan tillrätt och i princip godkänt ett sådant initiativ. Vi vill dock erinra om att endast ett begränsat antal små och medelstora företag överväger en gränsöverskridande expansion. Därför kan ett sådant projekt endast genomföras med hjälp av ett begränsat antal företag, som antingen på grund av sin lokalisering eller målsättning har en strategi som syftar till etablering i ett annat land. Även om EESK i princip godkänner förslaget, vill vi uppmana kommissionen att förtydliga följande:

- Ungefär hur många små och medelstora företag kan inom en nära framtid förväntas vara intresserade av att införa det föreslagna systemet för beräkning av beskattningsunderlaget för företag?

⁽⁴⁾ EGT C 241, 7.10.2002, s. 75.

⁽⁵⁾ EUT C 32, 5.2.2004, s. 118.

⁽⁶⁾ EUT C 80, 30.3.2004, s. 139.

⁽⁷⁾ EUT C 120, 20.5.2005, s. 10.

⁽⁸⁾ EUT C 117, 30.4.2004, s. 38.

— Vilken är deras ekonomiska tyngd inom EU?

— Vilka ekonomiska sektorer påverkas mest?

3.3.1 Målet är i själva verket att öka tillväxten och sysselsättningen genom att göra det lättare för små och medelstora företag att driva sin verksamhet, och med hänsyn till EU:s begränsade budgetmedel anser EESK att man bör undvika bortplockning och i stället prioritera ett mindre antal åtgärder som kan främja effektiviteten. Därför bör man mot bakgrund av tillgänglig statistik inte bara undersöka de föreslagna åtgärdernas effektivitet utan även jämföra denna effektivitet med andra åtgärder som skulle kunna vara lämpligare. Kommissionen kan i sin konsekvensbedömning inte mäta de kostnader som är kopplade till genomförandet av den åtgärd som förordas på grund av bristande information på denna punkt, vilket förvånar EESK.

3.4 Till stöd för sitt förslag hänvisar kommissionen till resultaten av sin enkät från andra halvåret 2004 riktad till små och medelstora företag och branschorganisationer i de 25 medlemsstaterna. Kommissionen fick endast 194 svar, varav 168 från tyska företag (se bilagan).

3.4.1 EESK konstaterar att enkäten inte gav något större gensvar i EU, trots att det finns flera miljoner små och medelstora företag, varav två miljoner enbart inom byggnadsbranschen. Vi är även förvånade över att vi inte har fått någon information om branschorganisationernas och arbetsmarknadsparternas bidrag. Om det inte rör sig om hemliga handlingar ber EESK att få tillsänt sig dessa uppgifter för kännedom.

3.4.2 Eftersom enkäten endast gett ett fåtal användbara resultat borde kommissionen in ta ha dragit några slutsatser på grundval av dessa, då underlaget kan betraktas som otillräckligt.

3.5 EESK anser att kommissionen bör vidta följande åtgärder:

— Ta reda på varför företagen visade så litet intresse för enkäten.

— Se till att få en tillräckligt stor budget för att sådana enkäter skall kunna genomföras av specialister på området. Dessa bör på förhand undersöka om enkätens målsättning, målgrupp och själva innehåll kan ge fruktbare resultat. Vidare kan direkta kontakter med små och medelstora företag som redan har dotterbolag i andra länder öka förståelsen för de problem som dessa möter.

— Undvika att skicka ut enkäter endast via Internet, eftersom det lämpar sig sämre när det gäller små och medelstora företag än organisationer som regelbundet besöker kommissionens hemsida.

3.5.1 Kanske är det även så att vissa chefer för små och medelstora företag, som är fast beslutna att etablera sig i andra medlemsstater, inte i första hand funderar över hur de kommer att beskattas, utan föredrar att hitta säljteam på plats, investera i marknadsföring och på sikt gå med vinst?

3.5.2 Kanske anser andra chefer för små och medelstora företag när de överväger att etablera sig i ett annat land att de kommer att ställas inför en rad administrativa, juridiska, sociala, skattemässiga och andra problem som är så komplexa att beskattningen av dotterföretag är mindre viktig och ligger på framtiden, och att de därför föredrar att bilda ett "joint venture" med ett lokalt företag (vilket gynnar den europeiska sammanhållningen).

3.6 Kommissionen ger följande beskrivning av tillämpningsområdet och målsättningen för det pilotprojekt som rekommenderas:

— Pilotprojektet skall ges en bred tillämpning och genomföras i samtliga små och medelstora företag, inklusive mikroföretag med mindre än tio anställda.

— Beräkning av beskattningsbar vinst för moderbolaget tillsammans med samtliga berörda dotterbolag och fasta anläggningar i övriga deltagande medlemsstater i enlighet med gällande regler för beskattningsunderlag i hemlandet.

— Ett sådant beskattningsunderlag skulle fördelas mellan de berörda medlemsstaterna i förhållande till deras andel av företagets totala lönesumma och globala omsättning. Därefter skulle varje medlemsstat tillämpa sin egen skattesats.

— Gränsöverskridande förlustutjämnning.

Detta skulle kunna minska de små och medelstora företagens kostnader till följd av de många nationella företagsskattereglerna, som i regel gör det nödvändigt att anlita dyra specialister.

3.7 EESK konstaterar att dessa mål och det tillämpningsområde som föreslås motsvarar tidigare planer. Vi bekräftar därför vårt stöd och rekommenderar – om försöken slår väl ut – att det mycket skyndsamt införs ett europeiskt system för övervakning, och eventuellt kontroll, av skattedumpning, så att företagen kan förhindras att t.ex. flytta moderbolagets huvudkontor till ett EU-land med bättre villkor när det gäller beräkningen av beskattningsunderlaget för företag.

3.8 Kommissionen uppmanar medlemsstaterna att förhandla fram och ingå bilaterala avtal om det praktiska genomförandet av detta pilotprojekt, mot bakgrund av de allmänna, icke bindande riktlinjer som den föreslår. Kommissionen förklarar sig stå till tjänst när det gäller beredningen och genomförandet av dessa bilaterala avtal.

3.9 EESK har förståelse för att det finns gränser för kommissionens insatser och medverkan, och ser positivt på att kommissionen begränsar sig till att lägga fram förslag och ge incitament. Detta kommer att göra det möjligt för intresserade små och medelstora företag att prova de nya experimentbestämmelser som finns i de bilaterala avtalen mellan vissa medlemsstater. Beroende på resultaten av dessa erfarenheter kommer kommissionen så småningom att föreslå att försöket på prov utvidgas till att omfatta nya, effektivare åtgärder.

3.10 EESK håller med kommissionen om att de många nationella bestämmelserna är ett stort hinder för de små och medelstora företagen. I de 25 medlemsstaterna kommer de många bilaterala avtalen – som alla givetvis kommer att skilja sig åt sinsemellan – att göra att de små och medelstora företagen endast använder sig av ett begränsat antal av dem. Därmed uppnår man inte den förenkling som eftersträvas.

3.11 Dessutom undrar EESK över de praktiska följderna av att kommissionen inte vill föreslå en fastare ram för det projekt som man föreslår skall lanseras. Hur skall man när flera bilaterala avtal trätt i kraft så småningom lyckas uppnå en harmoni-

sering av skattereglerna (vilket på sikt är önskvärt) om det inte redan från början finns några konvergenskriterier?

3.12 Avslutningsvis vill EESK påpeka att man inte gjort någon djupare undersökning för att se om det i vissa länder eller regioner i Europa, exempelvis Schweiz, Liechtenstein eller Vatikanstaten, eller i furstendömen som Monaco, San Marino och Andorra m.fl., inte finns bestämmelser som gör det möjligt att eliminera eller begränsa de många nationella, regionala och lokala skattesystemens konsekvenser för företagen (särskilt för de små och medelstora företagen).

Bryssel den 17 maj 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Ändrat förslag till rådets förordning om inrättandet av en sammanhållningsfond (kodifierad version)"

KOM(2006) 5 slutlig – 2003/0129 (AVC)

(2006/C 195/15)

Den 28 februari 2006 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovanstående yttrande.

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 28 april 2006. Föredragande var **Angelo Grasso**.

Vid sin 427:e plenarsession den 17–18 maj 2006 (sammanträdet den 17 maj) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 146 röster för, 1 röst emot och 2 nedlagda röster.

1. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén ställer sig bakom kommissionens initiativ att vidta en kodifiering av förordning (EG) 1164/94 om inrättandet av en sammanhållningsfond.
2. EESK upprepar sin åsikt att kodifieringen av gemenskapslagstiftningen bidrar till att närma EU-medborgarna till EU:s instrument. Detta är särskilt viktigt när det gäller sammanhållningspolitiken, en sektor som är av avgörande betydelse för den europeiska integrationen.

Bryssel den 17 maj 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om EU:s yttre åtgärder: det organiserade civila samhällets roll

(2006/C 195/16)

Den 28 januari 2004 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om EU:s yttre åtgärder: det organiserade civila samhällets roll

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 4 maj 2006. Föredragande var **Christoforos Koryfidis**.

Vid sin 427:e plenarsession den 17–18 maj 2006 (sammanträdet den 17 maj 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 140 röster för, tre röster emot och nio nedlagda röster.

1. Det här yttrandet har utarbetats med utgångspunkt i ett frågeformulär och en studie. Dessa arbeten är ett resultat av en långsiktig analys såväl i teoretiskt hänseende som på fältet. De bygger dessutom på EESK:s erfarenheter från relationerna med rådgivande organ och liknande organisationer i det civila samhället i kandidatländer och andra länder utanför EU. Totalt sett har detta arbete pågått i flera år och gjort kommittén övertygad om att det nu är dags att övergå till nästa fas, som skall präglas av bättre organisation, mer regelbundna insatser och bättre framtidsperspektiv med avseende på engagemang och relationer.

2. EESK anser att globaliseringen av ekonomin samt den vetenskapliga och tekniska utvecklingen, framför allt på IT-området, skapar en stark kraft som bara kan tillvaratas väl om man förskjuter tyngdpunkten i dagens internationella relationer. Denna förskjutning bör ta sig uttryck i en strukturell integration av traditionella förbindelser mellan stater och förbindelser mellan samhällen.

3. Av denna analys kan man dra slutsatsen att unionen som styresystem och förenad helhet måste ta hänsyn till denna nya verklighet i tid. Unionen bör också utforma och utveckla sin politik för yttre åtgärder, med aktiv medverkan av det organiserade civila samhället, vars erfarenheter bör tas tillvara när politiken genomförs.

4. Gemenskapens politik bör i så hög grad som möjligt vara inriktad på proaktiva åtgärder och alltid ligga i linje med EU:s politik på övriga områden. EU:s demokratiska system, unionens ekonomiska och sociala landvinningar, gemenskapens strategiska mål samt befintlig tillförlitlig kunskap bör ligga till grund för arbetet med att utforma och utveckla denna politik, både inom och utanför unionens gränser.

5. Det är också viktigt att det organiserade civila samhället finner en mer kreativ intern organisatorisk balans mellan konkurrens och samarbete, speciellt i fråga om branscher och verksamhet som involverar tredje land.

6. Frågan om hur det civila samhällets organisationer inom EU för sin del skall bli medvetna om denna nya roll är komplicerad. Det kommer att vara viktigt att främja moderna metoder för att bli förtrogen med inläring och kunskap.

7. För att skapa denna förtrogenhet, men också förbereda EU-medborgarna mer generellt inför framväxten av ett samhälle och en ekonomi som bygger på kunskap, krävs en ny syn på programmen för livslångt lärande. I praktiken innebär detta att kunskap om globaliseringen och EU:s yttre åtgärder bör inkluderas i befintliga program för livslångt lärande.

8. I egenskap av språkrör för det organiserade civila samhället inom EU har EESK en trefaldig roll som det organiserade civila samhällets enda röst gentemot EU:s politiska organ i frågor som gäller EU:s utrikespolitiska verksamhet, som bygger på unionens demokratiska landvinningar och en process för kreativa kompromisser mellan olika intressen,

— aktiv deltagare i utformningen och utvecklingen av EU:s politik, även i fråga om

— yttre åtgärder.

— övervakningsorgan för de yttre åtgärder som EU vidtar och åtgärdernas ekonomiska och sociala effekter.

9. EESK:s roll omfattar en rad olika frågor och åtgärder, eftersom alla dessa problem bottenar i den nya globala miljö som är relevant för olika aspekter av detta, dvs. de har en ekonomisk, social, miljömässig och kulturell dimension.

10. I detta sammanhang är EESK:s mest påtagliga bidrag till utformningen och utvecklingen av gemenskapens politik kommitténs förmåga att skapa en kreativ balans när kommittén tar ställning i olika frågor. Denna balans uppnås genom att hänsyn tas till de olika intressen som kommer till uttryck genom kommitténs ledamöter inom ramen för en process och ett synsätt som omfattar de fyra dimensioner som nämns ovan.

11. Det bör påpekas att EESK redan har stor erfarenhet av frågor som hänger samman med EU:s politik för yttre åtgärder. Å andra sidan har EU inte tagit tillvara på denna erfarenhet i form av ett mer formaliserat gemenskapssamarbete. De olika EU-organen kan framför allt inte dra tillräcklig nytta av och använda denna erfarenhet och de slutsatser som kan dras från yttranden, informationsrapporter och förslag.

12. EESK anser att vi måste hitta bättre sätt att koppla samman denna erfarenhet med unionens centrala politiska strukturer. En möjlig väg skulle kunna vara att kommittén ingår nya samarbetsavtal i likhet med det samarbetsavtal som EESK har ingått med kommissionen. Ett ännu bättre sätt skulle vara om EESK kunde samarbeta med EU:s samtliga politiska organ i utformningen av integrerade politiska åtgärder som företrädesvis bör vidtas i proaktivt syfte.

13. I alla händelser anser kommittén att dess roll, liksom det organiserade civila samhällets roll rent generellt, bör stärkas mot bakgrund av globaliseringen, något som också bör framhållas här. Den främsta orsaken till detta är behovet av att främja EU:s övergripande mål i världen under tjugohundratalet. Ett särskilt skäl – framför allt för EESK – har att göra med hur dessa mål kan främjas, och hänger samman med att EESK fortfarande håller på att utveckla nya funktionssätt i vårt kunskapsbaserade samhälle, vid sidan om sin unika förmåga att agera på ett trovärdigt sätt på samhällsnivå utanför EU:s gränser, genom att använda ett förfarande som skulle kunna beskrivas som "mjuk diplomati".

14. EESK anser att denna unika egenskap och denna förmåga bör erkännas och stödjas. Kommittén bör betraktas som en global samarbetspartner – såsom den institution som representerar det organiserade civila samhället inom EU – framför allt inom olika internationella organisationer, exempelvis FN:s ekonomiska och sociala råd (Ecosoc). Kommittén anser också att dess ställning och roll bör stärkas inom avtal med tredjeländer och söker därför stöd för sin verksamhet till förmån för det civila samhället i dessa länder.

15. Genom att uppfylla den roll som beskrivs ovan söker EESK stöd för ett antal politiska val på medellång sikt. Dessa omfattar bl.a. följande:

- Ett modernt och integrerat system bör skapas för proaktiv kommunikation, informationsutbyte och nätverksbyggande mellan EESK och dess olika samarbetspartner i Europa och runt om i världen samt mellan kommittén och övriga gemenskaps-organisationer.
 - Ökad synlighet för kommitténs verksamhet och samarbete med mellanstatliga organisationers och andra internationella organisationers rådgivande organ, framför allt med avseende på relationerna med det organiserade civila samhället.
 - En "elektronisk kunskapsbank" bör skapas med information om de organ och strukturer som utövar rådgivande verksamhet och om det organiserade civila samhällets nätverk runt om i världen. Denna databank bör användas som ett verktyg för kommunikation, tillnärmning, förståelse och tolkning av hur det civila samhället fungerar och som ett instrument för att främja EU:s värderingar och strategiska mål i hela världen.
 - En rapport bör utarbetas vartannat år med information om utvecklingen av arbetet i de organ och strukturer som bedriver rådgivande verksamhet i världen och om hur EU:s yttre åtgärder har påverkat detta arbete.
16. Mot bakgrund av ovanstående kommentarer och förslag anmodar EESK EU:s politiska organ att anta och främja en metod för en kontinuerlig mellaninstitutionell dialog i syfte att
- i tid tillhandahålla tydlig information och tillförlitlig kollektiv kunskap om EU:s yttre åtgärder,
 - uppnå samförstånd och samstämmighet i fråga om vilka åtgärder som bör vidtas, varför och på vilket sätt.

Brüssel den 17 maj 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Bidrag till Europeiska rådet den 15–16 juni 2006 – Perioden för eftertanke

(2006/C 195/17)

Den 15 februari 2006 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta följande initiativytrande *Bidrag till Europeiska rådet den 15–16 juni 2006 – Perioden för eftertanke*

och utsåg **Henri Malosse** till huvudföredragande i enlighet med artikel 20 i arbetsordningen.

Vid sin 427:e plenarsession den 17–18 maj 2006 (sammanträdet den 17 maj 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 133 röster för, 1 röst emot och 8 nedlagda röster:

1. EESK välkomnar först och främst ordförandeskapets avsikt att inte nöja sig med en sammanfattning av de initiativ som har tagits under perioden för eftertanke, utan att även sträva till en överenskommelse om kommande åtgärder inom den påbörjade processen.

2. I detta sammanhang vill kommittén återigen framhålla den ståndpunkt som uttrycktes i dess yttranden av den 24 september 2003⁽¹⁾ och den 28 oktober 2004⁽²⁾, enligt vilken det konstitutionella fördraget är ett nödvändigt instrument för att göra det möjligt för EU att anta de utmaningar som unionen står inför. EESK vill särskilt upprepa vikten av ett införande av stadgan om grundläggande rättigheter, enligt vilken unionens politik skall bygga på rättigheter för medborgarna liksom institutionella bestämmelser och bestämmelser om EU:s styresformer som garanterar att unionen blir synligare och effektivare.

3. Kommittén beaktar även Europaparlamentets resolution av den 19 januari 2006 om perioden för eftertanke: struktur, teman och ramar för en utvärdering av debatten om Europeiska unionen.

4. Kommittén framhåller följande:

— Avsaknaden av en klar uppfattning om och en konsensus i fråga om den europeiska integrationsprocessens mål och syften har ökat tvivlet, trots de framsteg och resultat som uppnåtts under 50 år av europeisk integration.

— Medborgarnas motstånd handlar snarare om hur EU fungerar och om den politik som förs just nu än om det konstitutionella fördraget i sig självt, vars nydanande karaktär inte har förklarats tillräckligt väl för den allmänna opinionen.

— Det nuvarande institutionella systemet med rötter i Nicefördraget kan inte leda EU vidare i riktning mot en europeisk integration. De befintliga fördragen uppfyller inte kraven på moderna europeiska styresformer och lämnar framför allt inte tillräckligt med utrymme för det civila samhällets organisationer att delta vid utformningen av politiken och vid förberedelserna av beslut som rör gemenskapen, på alla nivåer.

— Det är Europeiska kommissionens och Europeiska rådets uppgift att inom ramen för sina respektive befogenheter

lägga fram lämpliga förslag så att grunden kan läggas till en vision om Europas framtid som ger medborgarna framtidstro och ger EU:s politik ett konkret innehåll så att den motsvarar befolkningens förväntningar. I detta sammanhang uttrycker EESK sin tillfredsställelse över att beloppet i budgetplanen för 2007–2013 som Europeiska rådet ursprungligen hade enats om kunde höjas i det interinstitutionella avtal som ingicks mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen den 4 april 2006. Kommittén konstaterar emellertid att höjningen är begränsad och beklagar därför djupt att budgetmedel som ligger helt i nivå med EU:s ambitioner inte kan anslås i budgetplanen. Kommittén hänvisar till det yttrande som den avgav i ärendet den 15 september 2004⁽³⁾.

— För att nå framgång i kommunikationsstrategin "Att förmedla Europa till medborgarna" är det viktigt att i förväg

— utforma en tydlig vision av Europas framtid,

— fastställa och genomföra en politik som ger medborgarna ett reellt mervärde,

— garantera en större tydlighet och ökad synlighet för den europeiska integrationen och dess mål,

— genomföra en ökad demokratisering av Europeiska unionens funktionssätt som kan säkerställa en större medverkan av medborgarna och en mer strukturerad dialog med det civila samhällets organisationer.

5. EESK vill därför framföra följande rekommendationer riktade till Europeiska rådet den 15–16 juni 2006:

5.1 Ansvarsområden

5.1.1 Ansvaret för att finna en snabb lösning på den identitetskris som EU för närvarande genomlever ligger främst hos medlemsstaterna och alltså hos Europeiska rådet. Toppmötet i juni 2006 bör följaktligen sända ett tydligt budskap om Europas framtid och öppna vägar för att ta sig ur det nuvarande politiska dödläget. Mot denna bakgrund anser EESK att man i lösningen för att ta sig ur krisen bör värna om de framsteg och den balans som uppnåtts i det konstitutionella fördraget och att beakta att fördraget hittills har ratificerats av 15 medlemsstater.

⁽¹⁾ Yttrande riktat till regeringskonferensen 2003 – (EUT C 10, 14.1.2004).

⁽²⁾ Yttrande om Fördrag om upprättande av en konstitution för Europa – (EUT C 120, 20.5.2005).

⁽³⁾ Yttrande om kommissionens meddelande "Bygga en gemensam framtid – Politiska utmaningar och budgetmedel i ett utvidgat EU 2007–2013" (KOM(2004) 101 slutlig) – (EUT C 74, 23.3.2005).

5.1.2 I enlighet med artikel IV-443.4 i det konstitutionella fördraget innebär inte de båda bakslagen i ratificeringsprocessen av fördraget, vars orsaker givetvis inte bör förbises, att ratificeringsprocessen nödvändigtvis måste överges.

5.2 Bättre styresformer

5.2.1 De europeiska institutionerna, kommissionen, Europaparlamentet och rådet, bör föregripa de mest nydanande inslagen i det konstitutionella fördraget när det gäller styresformer. EESK skulle därför gärna se att samrådsförandet med det civila samhällets organisationer redan nu utvidgas och förstärks innan några betydande lagstiftningsinitiativ läggs fram. Kommittén uppmanar även kommissionen att behandla villkoren för genomförande av rätten till medborgarinitiativ.

5.2.2 I detta sammanhang bör EESK:s kapacitet att bidra till att ge EU:s politik ett konkret innehåll genom förberedande yttranden och informationsrapporter och inom ramen för konsekvensbedömningar utnyttjas i större omfattning av institutionerna.

5.2.3 I samarbete med de nationella ekonomiska och sociala råden eller liknande institutioner kommer kommittén att arbeta vidare med dessa initiativ i syfte att lämna ett avgörande bidrag till att främja och bättre strukturera dialogen och samrådet mellan EU:s institutioner och det civila samhällets organisationer.

5.2.4 Det gäller även att utveckla principen om "den funktionella subsidiariteten" genom att ge ett allt större EU-ansvar till lokala och regionala myndigheter och det civila samhällets organisationer för att ytterligare bidra till att medborgarna tar till sig den europeiska verkligheten. Övervakningen av subsidiaritetsprincipen bör alltså utsträckas inte bara till lokala och regionala myndigheter, utan även till det civila samhällets organisationer.

5.3 Att i högre grad ge gemenskapspolitiken och det europeiska medborgarskapet ett konkret innehåll

5.3.1 Det är de europeiska institutionernas uppgift att ge EU:s politik ett konkret innehåll för att påvisa sin effektivitet och de positiva återverkningar de för med sig för medborgarnas dagliga liv: i fråga om sysselsättning, rörlighet, miljö, sociala framsteg, ungdomspolitik, företagandena, kampen mot diskriminering och social utslagning, osv. De bör även fortsätta genomförandet av större europeiska projekt som gör det möjligt att identifiera sig med EU (transeuropeiska nät, rymdprojekt, osv.) och att introducera nya projekt som en europeisk civil samhällstjänst och förebyggande och hantering av större risker.

5.3.2 Kommissionens uppgift, i enlighet med den roll och de ansvarsområden som den har tilldelats i fördragen, är att utforma och föreslå verkliga gemensamma politiska insatser på

områden där den europeiska dimensionens mervärde inte längre behöver bevisas (särskilt energi, miljö och forskning). Mot denna bakgrund bör de mest pragmatiska lösningarna väljas, vare sig det gäller, enligt de olika områdena, medfinansiering mellan EU och medlemsstaterna eller fördjupat samarbete.

5.3.3 När det gäller utrikespolitik och i enlighet med ett åtagande vid Europeiska rådets möte i Wien 1998, bör EU:s sammanhållning och solidaritet förstärkas i betydande grad i motsats till de splittrade initiativ och ståndpunkter som bara leder till att medlemsstaternas vilja att satsa på EU ifrågasätts. En konsekvent och övertygande presentation av legitima EU-intressen världen över skulle även göra det möjligt att avsevärt förstärka unionens trovärdighet bland EU-medborgarna och att ge EU ökad synlighet.

5.3.4 Genom att ge EU:s politik ett konkret innehåll kommer kommissionen och rådet att göra den omformulerade Lissabonstrategin mer trovärdig och bana väg för ett europeiskt projekt efter 2010 som motsvarar medborgarnas förväntningar, om den bara åtföljs av budgetmedel som verkligen ligger i nivå med de uppställda målen. Det är inom ramen för ett övergripande samhällsprojekt, vilket för närvarande saknas, som det konstitutionella fördraget bäst kan bli begripligt för medborgarna.

5.4 Att utnyttja de befintliga fördragen fullt ut

5.4.1 Redan nu och utan att invänta ett nytt fördrag bör kommissionen och rådet tillämpa vissa bestämmelser i Nicefördraget fullt ut, bland andra de bestämmelser som tillåter att man övergår till kvalificerad majoritet på vissa områden inom socialpolitik samt rättsliga och inrikes frågor.

5.4.2 EESK rekommenderar vidare att kommissionen och medlemsstaterna tar nya initiativ när det gäller EU:s ekonomiska förvaltning för att förstärka samordningen av medlemsstaternas ekonomiska politik och budgetpolitik i syfte att åstadkomma nya investeringar för att Lissabonstrategins mål skall kunna uppnås. En omedelbar förstärkning av eurogruppens uppgifter är lämplig mot denna bakgrund.

5.4.3 Vidare är det rådets ansvar att redan i detta skede åtgärda de dröjsmål och brister, för att inte säga luckor, som lever kvar på många områden, bl.a. upprättandet av en europeisk stadga för föreningar, försäkringskassor och småföretag samt ett gemenskapspatent. Det är även skäl att snabbt undanröja de hinder som finns kvar när det gäller fri rörlighet för personer, varor och tjänster. Dessa dröjsmål och brister har lett till att EU-institutionerna har tappat trovärdighet och detta har gynnat uttryck för nationell självishet och en ny våg av konkurrens mellan medlemsstaterna.

5.4.4 När ett lagstiftningsförslag som har lagts fram av Europeiska kommissionen, som är den institution som har initiativrätt och fungerar som allmänintressets väktare, inte antas, måste rådet förklara och motivera för medborgarna varför lagstiftningsförslaget har blockerats.

5.5 En enhetlig och trovärdig information

5.5.1 Kommittén uppmanar medlemsstaterna att utveckla riktade och bestående informationskampanjer om den europeiska integrationsprocessens resultat och mervärde och att införa ämnet "europeisk samhällskunskap" redan i de lägre klasserna i grundskolan. För att denna information skall vara trovärdig och inte kunna betraktas som propaganda måste den förankras i nätverken för det civila samhällets organisationer i syfte att rent konkret diskutera innehållet i politiken. Europeiska kommissionen spelar även en avgörande roll för att garantera att samstämmighet råder mellan olika europeiska åtgärder för informations spridning. I detta sammanhang bör kommissionen inta en aktivare roll för att försvara EU:s politik och mekanismer och inte nöja sig med en neutral inställning.

Bryssel den 17 maj 2006

6. Att verka för upprättandet av en ny pakt mellan EU och dess medborgare

6.1 Genom att underteckna och ratificera EU-fördragen har samtliga medlemsstater frivilligt åtagit sig att verka för en integrationsprocess som har sin grund i en allt fastare sammanslutning mellan de europeiska folken.

6.2 Perioden för eftertanke bör inte endast göra det möjligt att finna en lösning på det nuvarande låsta institutionella läget, utan den bör även och framför allt utnyttjas till att verka för en ny konsensus om integrationens mål och om framväxten av ett realistiskt men ambitiöst politiskt projekt som gör det möjligt för medborgarna att se framför sig ett Europa som inte bara erbjuder dem fred utan också större välbefinnande och mer demokrati. För att man skall kunna övervinna den identitetskris som i dag genomsyrar Europa krävs att ny trovärdighet injuts i det europeiska projektet och att integrationsprocessen ges ny legitimitet.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik"

KOM(2006) 32 slutlig – 2006/0010 (CNS)

(2006/C 195/18)

Den 10 februari 2006 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovanstående yttrande.

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 3 maj 2006. Föredragande var Wolfgang Greif.

Vid sin 427:e plenarsession den 17–18 maj 2006 (sammanträdet den 17 maj 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 91 röster för och 1 nedlagd röst:

1. Sammanfattning av kommissionsdokumentet

1.1 I början av 2006 lade kommissionen fram ett förslag till rådets beslut om riktlinjer för sysselsättningspolitiska åtgärder i medlemsstaterna under 2006.

Här föreslås att de riktlinjer för åren 2005-2008 som beslutades år 2005 skall bibehållas i oförändrad form, och medlemsstaterna rekommenderas att fortsätta med sin arbetsmarknads- och sysselsättningspolitik i enlighet med de prioriteringar som fastställdes i de förra riktlinjerna.

1.2 I och med detta beslut följer kommissionen den nya kretsloppsformade styrmodellen enligt Lissabonstrategins reform: De sysselsättningspolitiska riktlinjer som beslutats i ett integrerat paket med grunddragen för den ekonomiska politiken skall i huvudsak bara omarbetas i sin helhet vart tredje år.

1.3 därmed avstod medlemsstaterna i rådet för år 2006 från möjligheten att göra anpassningar under de mellanliggande åren.

Detta beslut från kommissionens sida föregicks av en utvärdering i dess årliga framstegsrapport och i den gemensamma sysselsättningsrapporten av medlemsstaternas nationella reformprogram som lades fram under hösten 2005.

2. Kommitténs kommentarer

2.1 Redan i yttrandet om de beslutade riktlinjerna för 2005–2008⁽¹⁾ välkomnade EESK detta nya integrerade grepp, liksom den fleråriga cykeln, men noterade bland annat

- att det finns en diskrepans i några avseenden mellan grunddragen i den ekonomiska politiken och de sysselsättningspolitiska riktlinjerna,
- att ett lyckat genomförande bland annat är avhängigt av att medlemsstaterna tar sina förpliktelser på allvar och faktiskt genomför de överenskomna prioriteringarna på nationell nivå,
- att man i detta sammanhang verkligen måste se till att parlamenten, arbetsmarknadsparterna och det civila samhället får medverka i samtliga faser av den sysselsättningspolitiska samordningen.

2.2 Dessutom konstaterade kommittén att det fanns behov av en anpassning av särskilt följande prioriteringar när riktlinjerna för 2005–2008 utarbetades:

- De politiska satsningarna på att främja ungdomars inträde på arbetsmarknaden med målsättningen att framför allt skaffa dem en första anställning som även har framtidsperspektiv.
- Åtgärderna under övergången till den kunskapsbaserade ekonomin, särskilt med avseende på förbättrad arbetsplatskvalitet och höjd arbetsproduktivitet.
- Frågorna om jämställdhet på arbetsmarknaden, och i detta sammanhang också åtgärderna för att göra det lättare att förena yrkesliv och familjeliv.
- Beträffande den utmaning som det innebär att den arbetsföra befolkningen åldras.
- I fråga om den nödvändiga förstärkningen av kampen mot diskriminering på arbetsmarknaden på grund av ålder, funktionshinder eller etnisk bakgrund.

2.3 EESK ansluter sig till bedömningen i *Cambridge Review Reports* om översynen av de enskilda staternas politik under de sysselsättningspolitiska avsnitten i de nationella handlingsplanerna för 2005. Där drar man på kommissionens uppdrag slutsatsen att man just i fråga om dessa i punkt 2.2 angivna övergripande frågor visserligen tar upp enskilda åtgärder, men att de totalt sett inte prioriteras högt nog av många medlemsstater.

Med hänsyn till att arbetsmarknadsläget knappast förbättrats i många medlemsstater och att det fortfarande brister i det nationella genomförandet på dessa områden, hade det enligt EESK:s uppfattning varit mer ändamålsenligt om man i de årliga rekommendationerna till medlemsstaterna hade lagt särskild vikt vid dessa punkter och eventuellt hade gjort de nödvändiga anpassningarna av de fleråriga riktlinjerna.

⁽¹⁾ EESK:s yttrande av den 31 maj 2005 om "Förslag till rådets beslut om 'Riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik (i enlighet med artikel 128 i EG-fördraget)'" (EUT C 286, 17.11.2005).

2.4 Detta gäller särskilt med tanke på att det till stora delar saknas uttryckliga och bindande sysselsättnings- och arbetsmarknadspolitiska mål på europeisk nivå.

- I och med att vissa uttryckliga och kvantifierbara mål försvagades till referensvärden blev tendensen att man avlägsnade sig från det tidigare angreppssättet inom den europeiska sysselsättningsstrategin när beslutet fattades om riktlinjerna för 2005–2008, ett angreppssätt som innebar att medlemsstaterna fick en klar och tydlig ram med entydiga förpliktelser.
- Dessutom bör varje medlemsstat, efter att ha samrått med det nationella parlamentet och arbetsmarknadsparterna, ställa upp egna mål för genomförande av riktlinjerna på nationell nivå inom ramen för de nationella reformprogram som skall upprättas.

2.5 Redan för ett år sedan noterade kommittén att detta kan leda till fortsatt försvagning av kraven när de prioriteringar som avtalats på EU-nivå skall omsättas på nationsplanet: Medlemsstaternas sysselsättningspolitiska riktlinjer kan då inte längre mätas i samma utsträckning som tidigare mot konkreta och även kvantifierbara europeiska mål.

Dessa farhågor – särskilt i fråga om tendensen till att de bindande målen blir färre – bekräftas i stor utsträckning ett år senare, vilket visar sig vid en första genomgång av sysselsättningsdelen i de nationella reformplaner som lagts fram av medlemsstaterna. Det har redan konstaterats på flera håll att många av de nationella reformprogram som skickats till kommissionen inte är särskilt ambitiösa när det gäller sysselsättningspolitiken, särskilt i fråga om respekten för arbetstagarnas rättigheter och skyldigheter:

- Dels presenterar man i många fall – liksom tidigare år – löpande åtgärder som i vilket fall som helst stod på den nationella regeringens dagordning.
- Dels saknas det konkreta uppgifter i många nationella reformplaner om när, hur och av vem de skall realiseras.

Ett viss mått av flexibilitet i genomförandet av riktlinjerna är i princip rimligt med tanke på de fortfarande skiftande arbetsmarknadspolitiska strukturer och problem som finns i medlemsstaterna. Så länge de förutsättningar som nämns under punkt 2.4 föreligger bör man absolut undvika att försvaga målen i den förnyade Lissabonstrategin genom att ha en alltför låg konkretiseringsgrad.

2.6 EESK förespråkar verksamma åtgärder för att förbättra de nationella programmens kvalitet i framtiden, så att de innefattar mer bindande åtaganden med avseende på tidsgränser och, ansvar samt i möjligaste mån motsvarande finansiella villkor.

I de nationella reformplanerna finns i allmänhet nationella värden enbart för de överordnade sysselsättningsmålen från Lissabon (total sysselsättning, kvinnor, äldre). EESK rekommenderar fler konkreta mål, exempelvis i kampen mot ungdomsarbetslösheten, i satsningarna på jämställdhet och det livslånga

lärandet, i fråga om stödsatser för funktionshindrade ⁽²⁾ och när det gäller utvidgning av barnomsorgsinrättningar och resurserna för en aktiv arbetsmarknadspolitik. Här är det bara några få medlemsstater som har lagt fram mer ambitiösa förslag.

Det bör mot denna bakgrund göras allvarliga ansträngningar att än en gång överväga och fastställa europeiska mål

2.7 EESK har också redan påpekat att en avgörande nyckel för att de nationella reformplanerna skall lyckas är att de berörda aktörerna i samhället – särskilt arbetsmarknadsparterna – engageras i så hög grad som möjligt i processens alla faser.

I detta sammanhang beklagar kommittén att det i många fall inte har hållits det nödvändiga samrådet med arbetsmarknadsparterna eller någon egentlig debatt med det civila samhället när de nationella handlingsplanerna utarbetades. Detta gäller inte minst på grund av den mycket knappa tidsramen för att utarbeta reformplanerna. Detta sägs även i sysselsättningskommitténs *Cambridge Review Report* i en analys av länderrapporterna.

En sådan medverkan av samtliga berörda samhällsaktörer är enligt EESK en förutsättning för att exempelvis via arbetsmarknadspolitik skapa samstämmighet mellan flexibiliteten på arbetsmarknaden och långtgående garantier för sysselsättningsförhållandena.

För EESK är förhållandet att det civila samhället inte getts möjligheter att delta också ett av skälen till att de flesta medlemsstater gjort för få ansträngningar att integrera pelaren "social trygghet".

2.8 I sammanhanget skall det också sägas att de flesta reformplaner bara i otillräcklig omfattning tar hänsyn till att det krävs efterfrågeorienterade åtgärder för att få fart på tillväxt och sysselsättning, vid sidan av strukturella reformer på arbetsmarknaden. I detta sammanhang har kommittén på senare tid upprepade gånger hävdad att det krävs en sund makroekonomisk inramning på europeisk nivå.

Ett märkbart förbättrat sysselsättningspolitiskt läge kan i många medlemsstater bara uppnås med en ihållande konjunkturuppgång. Det måste skapas motsvarande ramvillkor som främjar både den externa och den interna efterfrågan för att potentialen för tillväxt och full sysselsättning skall kunna utnyttjas till fullo.

Bryssel den 17 maj 2006

Det är bara ett fåtal medlemsstater som lägger tillräcklig tonvikt vid stimulans av ekonomin i sina reformprogram.

2.9 EESK har för övrigt konstaterat vid många tillfällen att sysselsättningspolitiska satsningar inte kan lyckas utan rimliga finansiella resurser på nationell och europeisk nivå. Motsvarande prioriteringar måste följaktligen vägas in i budgetplaneringen. Även här konstaterar *Cambridge Review* att det i de flesta medlemsstater finns en klyfta mellan förslagen om arbetsmarknadspolitiska initiativ och bristande budgettäckning.

Budgetutrymmet för motsvarande investeringar i infrastruktur i medlemsstaterna måste exempelvis utökas. De nationella reformprogrammen bör i möjligaste mån läggas upp så att de bildar ett samordnat konjunkturstimulerande program för hela Europa. En viktig utgångspunkt för detta är också de offentliga investeringarna. I detta sammanhang måste man avstå från den kraftiga nedskärningen av de medel som planerades för TEN-projekt i den kommande EU-budgeten, och i stället göra omfördelningar.

EESK vill att hänsyn skall tas till dessa och även andra inskränkningar som hämmar tillväxt och sysselsättning, i den konkreta utformningen av budgetplanen för 2007–2013.

3. Uppföljning

3.1 EESK uppmanar berörda parter att i rimlig utsträckning ta hänsyn till principen om deltagardemokrati när de nationella reformplanerna genomförs, men också när de sysselsättningspolitiska riktlinjerna behandlas under de närmaste åren. Framtiden i fråga om den sysselsättningspolitiska pelaren i Lissabonprocessen, som det finns ett akut behov av, kommer att vara avhängiga av detta i helt avgörande mån.

3.2 EESK upprepar i detta sammanhang sitt erbjudande om att tillsammans med de nationella ekonomiska och sociala råden och liknande organisationer spela en aktiv roll i framtiden, framför allt när det gäller bevakningen av att medlemsstaterna tillämpa riktlinjerna effektivt.

3.3 När det gäller de nödvändiga anpassningarna av riktlinjerna under kommande år överväger kommittén att ta ställning i ett särskilt initiativyttrande.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

⁽²⁾ EESK:s yttrande av den 20 april 2006 om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Funktionshindrade personers situation i den utvidgade Europeiska unionen: den europeiska handlingsplanen 2006–2007" (föredragande: Tatjana Greif).

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen: Handlingsplan för biomassa

KOM(2005) 628 slutlig

(2006/C 195/19)

Den 23 januari 2006 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget och samarbetsprotokollet från den 7 november 2005 mellan Europeiska kommissionen och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om *Meddelande från kommissionen: Handlingsplan för biomassa*

TEN-sektionen, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 2 maj 2006. Föredragande var Bernd Voss.

Vid sin 427:e plenarsession den 17–18 maj 2006 (sammanträdet den 17 maj 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 85 röster för och 5 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén välkomnar kommissionens handlingsplan för biomassa som ett viktigt bidrag till hållbar utveckling i Europa.

1.2 Analyser av den aktuella satsningen på biomassa och dess potential ger för första gången en överblick över möjligheter och kvarstående hinder för användningen av biomassa inom olika energisektorer.

1.3 Att öka biomassans andel av den förnybara energin är en väsentlig förutsättning för att nå det mål som EU satt upp om att 12 % av den totala energiförbrukningen skall härröra från förnybar energi senast 2010. Av den anledningen är inriktningen på att i ökad utsträckning främja användning av biomassa riktig och absolut nödvändig.

1.4 EESK stöder uttryckligen avsikten att komplettera lagstiftningen med bestämmelser om användning av förnybar energi på värmeområdet. Hittills har på europeisk nivå endast funnits direktivet om främjande av el producerad från förnybara energikällor och direktivet om främjande av användningen av biodrivmedel. Med tanke på att värmeproduktionens andel av den totala energiförbrukningen är 50 % och vilken hög potential biomassa har för värmeproduktion förväntas kommissionen lägga fram ett förslag på detta område i år.

1.5 Detta förslag borde emellertid inte begränsas till biomassa utan också ta hänsyn till annan teknik baserad på förnybar energi i samband med uppvärmning och kylning. Ett konkret och bindande mål för unionen för år 2020 skulle innebära investerings säkerhet. Ett bindande EU-mål om att den förnybara energin skall stå för minst 25 % av slutförbrukningen före år 2020 borde fastställas.

1.6 Kommittén ställer sig kritisk till den rapport om användningen av biobränslen som kommissionen annonserat och

efterlyser skärpta åtgärder på detta område. Biobränslen kan i princip stå för en väsentlig del av ett minskat europeiskt beroende av fossila energikällor. Samtidigt står det på just denna punkt klart att utvecklingen av effektiva trafiksystem och en väsentlig förbättring av energieffektiviteten är av avgörande betydelse, även om man genomför ambitiösa strategier för att ersätta de fossila bränslena.

1.7 EESK uppmanar kommissionen att i år tillhandahålla långsiktiga perspektiv för investerare och att föreslå nya, bindande mål för andelen biobränslen fram till 2020.

1.8 De anslag som enligt planerna skall tillhandahållas inom ramen för 7:e ramprogrammet för forskning bör ökas avsevärt. Användningen av biomassa baserad på lignocellulosa samt restprodukter bör vidareutvecklas.

1.9 Det befintliga direktivet om främjande av särskilt effektiv kraftvärme⁽¹⁾ bör utvidgas i syfte att prioritera användning av biomassa för kraftvärmealstring när ramvillkoren gör detta möjligt.

1.10 Ett övergripande arbetssätt måste användas för politiken för ökat utnyttjande av biomassa inom EU. Med en samordnad jordbruks-, struktur-, regional- och energipolitik kan ökat deltagande från jordbrukarnas sida även i fråga om energiproduktion utgöra ett progressivt bidrag till Europas konkurrenskraft, miljöskydd och energiförsörjning.

1.11 Kommittén välkomnar kommissionens åsikt att det krävs klara och tillförlitliga handelsavtal. Man bör emellertid fastställa instrument för en kvalificerad marknadstillgång inom ramarna för WTO-avtalet för biomassaprodukter. Endast på så vis kan den nya europeiska produktionen ges utvecklingsmöjligheter.

1.12 Man bör även diskutera en europeisk handlingsplan för materialutnyttjande i samband med biomassa.

⁽¹⁾ Rådets direktiv 2004/8/EG om främjande av kraftvärme på grundval av efterfrågan på nyttiggjord värme på den inre marknaden för energi och om ändring av direktiv 92/42/EEG, EUT L 52, 21.2.2004.

1.13 Kommissionen och medlemsstaterna uppmanas att ändra det sjätte direktivet ⁽²⁾ om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning rörande omsättningsskatter så att medlemsstaterna kan tillämpa reducerad mervärdesskatt på material och tjänster för användning av förnybar energi i samband med uppvärmning och kylning.

1.14 EESK uppmanar medlemsländerna och kommissionen att avsätta en minimiandel av EU:s strukturfondsmedel till investeringar på området utnyttjande av biomassa och andra förnybara energikällor. Kommittén förespråkar också att en minsta andel avsätts till detta från fonden för landsbygdsutveckling (EJFLU). Andelen medel som avsätts för detta investeringsområde bör öka och vid planeringsperiodens slut, dvs. 2013, uppgå till 10 % av strukturmedlen i genomsnitt i medlemsländerna.

1.15 EESK ser också i frikopplingen av de direkta betalningarna i samband med den senaste jordbruksreformen en viktig förutsättning för en ökad odling av energigrödor. På kort sikt ser EESK möjligheter att agera inom ramen för GJP genom att anpassa stödet för energigrödor. Detta bör ske främst i de nya medlemsstaterna.

1.16 Vid sidan av en fortlöpande granskning av huruvida målen uppnås anser EESK att det också krävs obligatoriska handlingsplaner för biomassa i medlemsländerna. På så vis kan potentialen i de olika regionerna tas fram och mobiliseras.

1.17 EESK föreslår att man undanröjer administrativa hinder och att man tar hänsyn till förnybara energislag bl.a. i den regionala planeringen.

1.18 Kommittén förväntar sig att kraven för säker certifiering av produktursprung fastslås redan i en handlingsplan för biomassa. Här kan nämnas hållbarhetskriterier för produkter som kommer från EU samt normer för självförsörjning samt miljömässiga och sociala normer för kvalificerad marknadstillgång.

1.19 Kommittén ställer sig positiv till att man enligt kommissionen tillämpar samma utsläppsnormer för bioenergi som för fossila bränslen.

1.20 Enligt EESK håller en enhetlig europeisk energipolitik på att ta form. Trots att det finns en viss meningsfull konkurrens mellan olika system för marknadsintroduktion av förnybara energislag, bör system som visat sig vara särskilt effektiva i kostnadshänseende och när det gäller i vilken omfattning nya förfaranden har kunnat utvecklas tillämpas också över hela Europa. Exempel på detta är de modeller med fasta priser som redan tillämpas i många medlemsländer genom lagar om förnybar energi.

1.21 Målet med marknadsintroduktionsåtgärderna kan enligt EESK inte vara att långsiktigt subventionera systemet utan att göra det konkurrenskraftigt och ekonomiskt att använda. Samtidigt bör de externa kostnaderna beaktas.

2. Motivering

2.1 Mot bakgrund av försörjningstryggheten, Europas tilltagande beroende av olje- och gasinförsel, stigande oljepriser och åtagandena för att minska utsläppen av växthusgaser står utvecklingen av förnybara energikällor mycket högt upp på EU:s och medlemsstaternas energipolitiska dagordning.

2.2 De mål som fastställs i direktivet om främjande av el producerad från förnybara energikällor och direktivet om främjande av användningen av biodrivmedel kommer inte att uppnås utan omfattande åtgärder. Om inget görs kommer unionen inte heller att nå det övergripande målet om att fördubbla andelen förnybar energi till 12 %. En viktig anledning till detta är att en stor del av måluppfyllnaden måste härstamma från biomassasektorn, där marknadsutvecklingen hittills inte har uppfyllt förväntningarna.

2.3 Andelen förnybar energi ligger fortfarande totalt sett på låg nivå: Andelen förnybar energi i EU:s energimix kommer år 2010 troligtvis att ligga på 9–10 % i stället för på eftersträfvade 12 % om inga åtgärder vidtas. Kommissionen har därför lagt fram en handlingsplan för biomassa där den åtminstone på detta viktiga och hittills strategiskt försummade område annonserar ytterligare initiativ.

2.4 Investeringar i energiutnyttjande är alltid långsiktiga. Ett kraftverk som byggs i dag beräknas ha en livstid på mer än 30 år. Osäkerheten när det gäller prisutvecklingen för olja och gas i jämförelse med den goda förutsägbarheten när det gäller råvarukostnaderna inom biomassasektorn är vid sidan av konsekvenserna för klimatförändringen en viktig ekonomisk anledning till att främja tekniken. Målet är inte att långsiktigt subventionera systemet utan att utveckla konkurrenskraften samtidigt som de externa kostnaderna beaktas.

2.5 I motsats till de förväntade prisökningarna i fråga om konventionella drivmedel kommer teknik för förnybar energi att bli mer prisvärd genom de sjunkande investeringskostnaderna på grund av tekniska framsteg och massproduktion.

2.6 Kostnadsjämförelserna mellan förnybar energi och konventionell energi eller kärnenergi är otillräckliga. Ofta jämförs kostnaderna för kraftverk som en gång byggts inom ramen för ett statligt monopol, med investeringar som redan är avskrivna, med kostnaderna för nya installationer för förnybar teknik. Dessutom påverkas inte priserna för konventionell teknik eller kärnkraft av externa kostnader för miljökador eller statliga försäkringstjänster.

⁽²⁾ Rådets sjätte direktiv 77/388/EEG av den 17 maj 1977 om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om omsättningsskatt – Gemensamt system för mervärdesskatt: enhetligt beräkningsunderlag.

2.7 I handlingsplanen planeras fler än 20 åtgärder, varav majoriteten skall genomföras fr.o.m 2006. Med avseende på användningen av biobränsle för transporter tillkommer dessutom förarbetet i samband med införandet av kraven, som innebär att de konventionella drivmedel bränslebolagen har i sitt produktsortiment måste innehålla en viss given procentandel biodrivmedel.

2.8 Kommissionen kommer under 2006 att upprätta en rapport inför en eventuell omarbetning av direktivet om biobränsle där man kommer att granska genomförandet av direktivet i medlemsstaterna. För närvarande är marknadsandelen i EU 0,8 %, vilket gör det tämligen osannolikt att EU fram till 2010 kommer att uppnå det mål som fastställdes 2003 på totalt 5,75 %.

2.9 Enligt planen skall möjligheterna att förbättra bränslenormerna granskas i syfte att främja biomassaenergi inom transportsektorn samt för el- och värmeproduktion. Dessutom skall investeringar i forskning främjas, i synnerhet vad avser produktion av flytande bränslen från trä och avfall, liksom en informationskampanj riktad till lantbrukare och skogsägare om energigrödor. Kommissionen skall också utarbeta rättsakter i syfte att främja användningen av förnybar energi för uppvärmning.

2.10 Kommissionen uppskattar att man genom de åtgärder som föreskrivs i handlingsplanen fram till 2010 kommer att kunna öka användningen av biomassa till 150 Mtoe (jämfört med 69 Mtoe år 2003), utan att behöva intensifiera jordbruket och utan att detta innebär några nämnvärda konsekvenser för den inhemska livsmedelsproduktionen. Utsläppsminskningen i fråga om drivhusgaser kommer enligt kommissionens prognoser därigenom att vara 209 Mton koldioxidekvivalenter årligen. Samtidigt skulle mellan 250 000 och 300 000 arbetstillfällen kunna skapas – mestadels på landsbygden – och beroendet av importerad energi kunna minska från 48 % till 42 %.

2.11 För ett pris på fossila bränslen på 54 US-dollar per fat råolja beräknar kommissionen de direkt mätbara kostnaderna till 9 miljarder euro per år. 6 miljarder euro för biobränslen och 3 miljarder euro för användning av biomassa för elproduktion. Detta motsvarar en ökning på 1,5 cent per liter bensin och 0,1 cent per kWh elenergi.

3. Allmänna synpunkter

3.1 Europeiska unionen kommer inte att nå det mål för utbyggnad av förnybar energi som unionen själv har satt upp om inga ytterligare åtgärder vidtas. EESK välkomnar därför handlingsplanen för biomassa och påminner om att stats- och regeringscheferna vid vårtoppmötet genom sin formulering om ytterligare etappmål, exempelvis 15 % förnybar energi och 8 % biobränslen fram till 2015, har gett signaler om att den fastslagna politiken för förnybara energikällor skall drivas vidare. Också EU-parlamentets beslut att ställa upp ett mål om 25 % från förnybara energikällor fram till 2020 visar att viljan till nyorientering i energipolitiken inom EU växer.

3.2 Ett annat hinder är att investerare, regeringar och konsumenter fortfarande ofta har alltför litet förtroende för tekniken för förnybara energikällor (precis som när det gäller annan innovativ teknik). Detta beror på bristande kunskaper om de tekniska och ekonomiska möjligheterna. Kommittén anser att det finns ett behov av information och fortbildning med inriktning på användare och konsumenter samt forskning och utveckling, något som borde få större utrymme i handlingsplanen för biomassa.

3.2.1 Kommittén menar dessutom att de företagskoncentrationer som ofta förekommer inom energiområdet inte har uppfyllt kravet på att så snabbt som möjligt införa innovativ teknik och förfaranden. EESK noterar att nya impulser, som ofta uppstår i små och medelstora företag, inte används i tillräcklig utsträckning i den företagsstruktur som är rådande i dag. Kommittén uppmanar kommissionen att lägga fram förslag till förbättringar på detta område.

3.3 Ökad användning av biomassa bidrar inte enbart till en väsentlig minskning av EU:s energiimportberoende, utan dessutom i avsevärd utsträckning till uppnåendet av Lissabonmålen och klimatskyddsmålen. Användningen av biomassa främjar generellt sett decentraliserade strukturer, och därmed också landsbygdsutvecklingen. Särskilt i de nya medlemsstaterna där en ganska stor andel av de förvärvsarbetande arbetar inom jordbrukssektorn innebär användning av biomassa stora möjligheter till att diversifiera inkomstkällorna och trygga arbetstillfällena.

3.4 EESK konstaterar att Europa för närvarande är ledande inom vissa områden när det gäller bioenergiteknik. EU:s ekonomi är beroende av utveckling och export av ny teknik. Innovativa processer och produkter från förnybara råvaror gör det möjligt att inta den ledande rollen i världshandeln på området för framtidsteknik. De politiska ramvillkoren för utvecklingen av förnybara råvaror är därför av central betydelse för den ekonomiska utvecklingen i EU. Tillsammans med uppbyggnaden av dessa strukturer bör också åtgärder vidtas som säkerställer export av bioenergiteknik till marknader i länder utanför EU.

3.5 Kommittén vill peka på den arbetsmarknadspotential som kan frigöras genom att handlingsplanen för biomassa genomförs. *MITRE Synthesis Report* (Monitoring and Modelling Initiative on the Targets for Renewable Energy) från 2003 utgår från en ambitiös råvarustrategi från EU:s sida där de förnybara energikällorna utgör basen. Man kommer fram till att nästan 2,5 miljoner nettoarbetstillfällen kommer att skapas före 2020 enbart i EU-15. Av dessa förväntas cirka 2/3 tillkomma på området för biomassa. Å ena sidan finns det ett nytt behov av högkvalificerad arbetskraft, framför allt inom forskning och utveckling. Detta behov uppges uppgå till cirka 400 000. Samtidigt uppstår också ett behov av arbetskraft med lägre eller mindre kvalifikationer. EESK uppmanar kommissionen att undersöka arbetsmarknadsperspektiven fram till 2020 i EU mot bakgrund av ambitiös utbyggnad av användningen av biomassa och förnybara energislag.

3.6 För att sätta i gång investeringar och omstruktureringar är det enligt EESK:s mening nödvändigt att fastställa bindande långsiktiga politiska mål. Dessa saknas i handlingsplanen för biomassa. Kommissionen uppmanas därför att snarast möjligt fastställa konkreta mål för användningen av biomassa och förnybara energislag. Realistiska men ambitiösa bindande europeiska mål fram till 2020 för områdena el, värme och transporter bör fastställas. Ett bindande mål om att den förnybara energin skall stå för minst 25 % av slutförbrukningen 2020 borde fastställas. Den befintliga biomassapotentialet i Europa, särskilt i fråga om bi- och restprodukter, och arealpotentialen i samband med förändrad användning som en följd av ändrade efterfrågestrukturer kan möjliggöra denna utvecklingsväg. Kommittén påminner om att USA har fastställt liknande långsiktiga höga mål för användning av biomassa i sin energiförsörjningslagstiftning.

3.7 Kommittén stöder den försiktiga beräkningen av råvarubasen (den biomassa som krävs) för att uppfylla kraven i handlingsplanen för biomassa. Man räknar inte med att det under den period som handlingsplanen omfattar ännu uppstått konkurrens när det gäller råvaror från jordbruket. På längre sikt utgår man från att på ena sidan med en produktivitetsökning och sjunkande livsmedelskonsumtion i Europa, samtidigt som en allt större andel av Europas åkerareal för närvarande behövs för djurhållning. Å andra sidan minskar åkerarealen globalt sett. Höga krav måste därför ställas på att utveckla effektivare teknik för material- och energiåtervinning. EESK ser i detta sammanhang kritiskt på kommissionens så kallade balanserade tillvägagångssätt när det gäller att internationellt säkerställa tillgången på framför allt råvarubasen för biobränsle. Detta tillvägagångssätt kan genom billig import äventyra försörjningsbasen i andra delar av världen samtidigt som teknikutvecklingen i Europa kan komma att bromsas.

3.8 Trots den mångfald när det gäller energibehov och biomassebas som råder i Europa förväntar sig EESK ändå att en handlingsplan för biomassa tar upp frågan om en utveckling av systemen för marknadsintroduktion. För att främja produktionen av el från förnybar energi, inklusive biomassa, har t.ex. inmatningsprismodeller eller bidragsmodeller – som t.ex. i Tyskland – visat sig vara de effektivaste sätten såväl kostnads- som utbyggnadsmässigt. Detta är något som kommissionen också har påpekat i sitt meddelande om elektricitet från förnybara energikällor⁽³⁾. Det är dock inte bara de finansiella grundförutsättningarna som är utslagsgivande för en utbyggnad av förnybar energi. Åtminstone fyra parametrar måste ha uppfyllts för att en framgångsrik utbyggnad skall kunna garanteras.

3.9 Dessa förutsättningar omfattar följande: en effektiv finansiell incitamentsmodell, garanterade och rättvisa villkor för nåttillgång, administrativa förfaranden som är öppna för insyn samt acceptans från allmänheten. Endast om dessa fyra villkor uppfylls samtidigt kan det bli fråga om någon markant tillväxttakt när det gäller elektricitet från förnybara energikällor. Elektriciteten täcker cirka 20 % av Europas energibehov.

(3) KOM(2005) 627 slutlig av den 7 december 2005.

3.10 Kommittén stöder slutsatsen i ovan nämnda kommissionsmeddelande att tiden ännu inte är mogen för en fullständig harmonisering av stödsystemen för produktion av el från förnybara energikällor. Vi anmodar emellertid kommissionen och medlemsstaterna att vidta förberedelser inför ett Europaomfattande införande av de effektivaste systemkomponenterna.

3.11 I enlighet med direktiv 2001/77⁽⁴⁾ uppmanas kommissionen att övervaka situationen vad gäller dessa förutsättningar i medlemsstaterna, och vid behov utfärda krav på att sådana skapas.

3.12 Kommittén stöder kommissionens bedömning av biomassans roll för att detta direktiv 2001/77 skall uppfyllas. I handlingsplanen beskrivs kraftvärmeutbyggnaden som ett viktigt utvecklingsperspektiv även när det gäller biomassa. EESK kräver en anpassning av detta direktiv till direktivet om kraftvärme. Det bör betonas att det i samband med de stora ersättningsinvesteringar som behövs på kraftverksområdet i Europa under de kommande två decennierna finns möjlighet för utökad kraftvärmeproduktion. På så sätt främjas som bekant en decentraliserad och konsumentnära elproduktion. EESK anser dock att det i handlingsplanen för biomassa saknas redogörelse för hur en icke-diskriminerande tillgång till nätet skall kunna garanteras även för elproducenter på biomasseområdet.

3.13 Med tanke på att 50 % av Europas energibehov används för uppvärmning och att biomassa, trots sin stora potential, än så länge inte ens står för 10 % av detta behov välkomnar kommittén uttryckligen de förslag som läggs fram i handlingsplanen. Eftersom investeringar i uppvärmnings- och byggsystem är mycket långsiktiga och delvis även kapitalintensiva insisterar kommittén på att de föreslagna åtgärderna börjar vidtas så snart som möjligt. Förslaget om ett lagstiftningsinitiativ på uppvärmnings- och kylområdet bör utvidgas till ett direktiv för att främja värme- och kylsystem som bygger på alla typer av förnybara energikällor, alltså även solvärme och geotermisk energi. Vid sidan av de åtgärder som kommissionen föreslår bör ett sådant direktiv även innehålla följande: nationellt bindande mål där hänsyn tas till de naturresurser som finns och till befintlig kapacitet.

3.14 Kommittén beklagar att det saknas tillförlitlig statistik på värmeområdet. Ett enhetligt EU-system för övervakning av värmekonsumtionen skulle kunna innebära förbättrade planeringsmöjligheter inom EU när det gäller resursanvändning. EESK instämmer i kommissionens bedömning rörande fjärrvärmens betydelse samt utbyggnaden och tryggandet av dem vid övergången till biomassa som bränsle. I synnerhet i de nya medlemsstaterna måste tillgången säkerställas.

(4) Direktiv 2001/77/EG av den 27 september 2001 om främjande av el producerad från förnybara energikällor på den inre marknaden för el.

Det befintliga direktivet om energieffektivitet inom byggsektorn bör snarast möjligt genomföras i samtliga medlemsstater, och man bör även eftersträva en ändring av detta direktiv. Tillämpningsområdet bör utvidgas till att omfatta samtliga byggnader, även sådana som understiger 1000 m². Decentraliserade energisystem baserade på biomassa bör prioriteras. Kommittén ställer sig bakom det som framförs i handlingsplanen om utbyggnad av nya och tryggande av befintliga fjärrvärmesystem i samband med användning av biomassa på värme- och framför allt kraftvärmeområdet.

3.15 Kommittén ställer sig positiv till kommissionens uttalanden i handlingsplanen för biomassa rörande gällande och framtida utsläppsnormer (och om partikeldirektivet) vid användning av biomassa. Både vid produktion av värme och elektricitet samt på bränsleområdet gäller samma normer.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Bränsle står visserligen för endast 20 % av energibehovet, men baseras nästan uteslutande på import av fossilt ursprung. Detta är anledningen till det stora utrymme detta område får i handlingsplanen för biomassa. Enligt kommitténs bedömning kännetecknas de insatser som kommissionen föreslår i handlingsplanen av behovet av snabba resultat. Allt för mycket satsas på import av kommersiellt gångbara bränslen, samtidigt som det nya beroendet av importprodukter och konsekvenserna för den ekologiska och sociala balansen i de nya energiproducerande länderna inte uppmärksammas i tillräcklig omfattning. Kommissionen bör fråga sig om en sådan strategi i handlingsplanen inte skulle kunna innebära att utvecklingen vad gäller hållbara europeiska lösningar faktiskt fördröjs.

4.2 På biobränsleområdet har skattelättnader och skattebefrielse visat sig vara de effektivaste stödåtgärderna. Inte minst har sådana verktyg möjliggjort regionalt anpassade investeringar. Medlemsstaterna bör även i fortsättningen ges denna möjlighet. I handlingsplanen sägs dock ingenting om detta.

4.2.1 Vid sidan av BTL (*bio to liquid*) bör man i forsknings- och utvecklingssammanhang – och därmed även i samband med att man i framtiden genomför en EU-strategi för biobränslen – ge hög prioritet åt en inriktning på SNG (*substitute natural gas* – biogas ger jämfört med biodiesel från oljeväxter fem gånger så mycket energi per hektar). SNG har hög arealproduktivitet, ligger långt framme utvecklingsmässigt och gör det dessutom i princip möjligt att producera bränsle, el och värme samtidigt i decentraliserade SNG-anläggningar.

4.3 Kommittén stöder kommissionens strävan att målet att en marknadsandel för biobränslen på 5,75 % skall ha uppnåtts senast år 2010 skall vara bindande. Vi noterar med tillfredsställelse att stats- och regeringschefernas vårtoppmöte 2006 satte upp ett mål på 8 % för 2015. Vi saknar emellertid ett starkt engagemang från berörda företag, kommissionen och medlemsstaterna för att det ordentliga steg framåt i fråga om effektivitet i transportsystemet som så väl behövs skall kunna bli verk-

lighet. EESK välkomnar här handlingsplanens förslag för att få bukt med de olika typerna av diskriminering av biobränslen samt förslagen om standardisering.

4.4 Användningen av biomassa skall stärkas avsevärt i sjunde forskningsramprogrammet. Målet för detta måste bl.a. vara att göra de förnybara energislagen konkurrenskraftiga. EESK anser att ett paradigmskifte inom forskningspolitiken i riktning mot en forskning om förnybara resurser är av avgörande betydelse för Europas ekonomiska utveckling. Vi efterlyser i detta sammanhang mer bindande utfästelser i handlingsprogrammet för biomassa. Vi vill påpeka att de stora eftersläpningarna i utvecklingen inte gäller tillhandahållandet av biomassa, utan snarare tillgången på tekniska lösningar för att kunna framställa kommersiellt gångbara produkter.

4.4.1 Även i samband med en exploatering av biomassanvändningen, inklusive materialåtervinning, är det ofta lämpligt att tillämpa fraktions- och kaskadåtervinningslösningar. I grund och botten är det dock marknadspriserna och produktionskostnaderna samt bedömningen av deras framtida utveckling som avgör. Det är t.ex. oftast bättre och mer ändamålsenligt att trä som det inte finns någon marknad för i materialhänseende används direkt som uppvärmnings- eller energikälla, i stället för att först låta det genomgå en lång BTL-process med energiförluster för att omvandlas till bränsle. Handlingsplanen bör enligt EESK:s mening differentiera mera och därmed även tillskriva värmeutvinning från biomassa större betydelse.

4.5 Kommittén förväntar sig att rådet och kommissionen ger hög prioritet åt investeringar i förnybar energi i samband med tilldelning och fördelning av strukturfondsmedel i medlemsstaterna. Ett krav bör införas på att ett visst minimum av strukturfondsmedlen i EU-medlemsstaterna skall avsättas för detta ändamål. Strukturmedlens andel bör vid den nuvarande planeringsperiodens slut, dvs. 2013, uppgå till 10 % i genomsnitt i medlemsstaterna.

4.5.1 I samband med fördelningen av medel för andra pelaren ("landsbygdsutveckling", EJFLU) omnämns förnybar energi i den totalt sett positiva strategiska planeringen. Med tanke på de mycket knappa medlen och den potential som finns på landsbygden måste man kunna garantera att investeringarna i medlemsstaterna på detta område även här vid planeringsperiodens slut, dvs. 2013, i genomsnitt uppgår till minst 10 %.

4.6 Kommittén vill lyfta fram vad som sägs i handlingsplanen om effekterna av en frikoppling för odling av förnybara råvaror. Vi hänvisar dock till att det inom kort finns möjlighet till anpassning: Det stöd för energigrödor (45 euro/hektar) för totalt 1,5 miljoner hektar som omfattas av de beslut som fattades i samband med reformen av EU:s jordbrukspolitik i Luxemburg 2003 kommer att ses över redan i slutet av 2006. EESK uppmanar kommissionen att undersöka om bidragsnivån är tillräckligt hög. Kommittén anser att det nuvarande

ansökningsförfarandet är för byråkratiskt och föreslår att förvaltningen anpassas snarast möjligt. Stöd för energigrödor kan för närvarande inte sökas av de nya EU-medlemsstater som har valt ett förenklat förfarande för GJP (8 av 10 medlemsstater). Kommittén uppmanar kommissionen att inom ramen för de anpassningar som skall göras från och med slutet av 2006 göra det möjligt också för dessa länder att ansöka om ett sådant arealbidrag. Vad beträffar bidragsnivån bör man överväga en särskild anpassning för de orter som efter omställningsprocessen inte längre har rätt till stöd ⁽⁵⁾.

4.7 Kommittén föreslår att EU:s handlingsplan för biomassa föreskriver obligatoriska nationella och regionala handlingsplaner i medlemsstaterna. Med tanke på den mångfald som råder i EU:s länder och regioner utgör detta ett sätt att erkänna den potential som finns och kunna utforma politik och förvaltning i överensstämmelse med denna.

4.7.1 Kommittén beklagar att handlingsplanen inte tar upp de möjligheter, brister och hinder som finns i medlemsstaterna och regionerna när det gäller en utbyggnad av biomasseanvändning och förnybar energi. För att råda bot på detta skulle man bl.a. kunna göra det obligatoriskt att denna fråga beaktas och införlivas i den regionala planeringen, kartlägga och undanröja olika typer av diskriminering i förvaltningen, samt koncentrera förvaltningen till en enda administrativ enhet under planerings- och byggfasen.

4.8 Kommissionen och medlemsstaterna uppmanas att ändra det sjätte direktivet 77/388/EEG om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning rörande omsättningsskatter så att medlemsstaterna kan tillämpa reducerad mervärdesskatt på material och tjänster för användning av förnybar energi i samband med uppvärmning och kylning. Exempelvis beskattas f.n. i vissa medlemsländer inte gas- och oljebrännare medan hela skattesatsen tas ut på investeringar i förnybar uppvärmning.

4.9 EESK anser att det är av största vikt att komma fram till en europeisk energipolitik. Instrumenten för marknadslansering av förnybar energi måste på ett balanserat sätt baseras på dels konkurrens mellan de nationella systemen, dels en dynamisk vidareutveckling för att nå fram till de bestämmelser som helt tydligt är de effektivaste.

4.10 EESK anser att man snabbt bör inrätta ett certifieringssystem avseende ursprung för råvaror för biomassa. Bara på så sätt kan negativ påverkan på miljö och klimat förhindras. Följande krav bör ställas ⁽⁶⁾:

- För odling av förnybara råvaror bör samma principer om god professionell praxis gälla som för produktion av livsmedel.
- Marktytor som använts för odling av råvaror som inte är avsedda för livsmedel måste även därefter lämpa sig för livsmedelsproduktion.
- Odling av förnybara råvaror bör ske på marktytor som redan använts inom jordbruket och på åkrar som ligger i träda. Hit hör också ytor som för tillfället inte används, t.ex. på grund av omställning. Det får inte leda till att mängden permanent gräsbevuxen mark minskar.
- För att minska mängden transporter bör man eftersträva produktion i regionala eller lokala kretslopp.
- Ekologiskt värdefulla marktytor måste säkras för naturskyddet och brukas inom ramen för skyddsmålen.
- Man bör främja och odla förnybara råvaror som visat sig bidra till en god miljö.
- Särskild vikt bör läggas vid att se till att kretsloppen för näringsämnen är slutna.

4.11 I samband med internationell handel med biomassa och biomassaprodukter bör vidare följande punkter beaktas vid certifieringen: Självförsörjning (dvs. en tryggad livsmedelsförsörjning är viktigare än odling av avsalugrödor), sociala och miljömässiga standarder för produktionen, ingen röjning av urskog. EU uppmanas att verka för att dessa krav inarbetas även i WTO:s bestämmelser.

4.12 Kommittén uppmanar kommissionen att inom ramen för handlingsplanen för biomassa inrätta en internationell byrå för förnybar energi (Irena) och anser att det krävs större öppenhet i den internationella råvaruekonomin.

Bryssel den 17 maj 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

⁽⁵⁾ Se NAT/288, punkt 3.2.4.2.

⁽⁶⁾ Se NAT/288, punkt 3.7.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Utveckling och främjande av alternativa bränslen för vägtransport i EU

(2006/C 195/20)

Den 14 juli 2005 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om *Utveckling och främjande av alternativa bränslen för vägtransport i EU*

Sektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som ansvarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 24 mars 2006. Föredragande var Virgilio Ranocchiaro.

Vid sin 427:e plenarsession den 17–18 maj 2006 (sammanträdet den 17 maj 2006) antog kommittén följande yttrande med 82 röster för, 2 emot och en nedlagd röst.

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 Energiefterfrågan förväntas öka kraftigt under de närmaste årtiondena och medborgarnas farhågor växer när det gäller beroendet av energi från regioner utanför EU och miljöfrågorna.

1.2 Kommittén är fullt medveten om problemet och har antagit viktiga förberedande yttranden eller yttranden på eget initiativ om olika grundläggande aspekter av energifrågan ⁽¹⁾, medan några ännu är föremål för diskussioner ⁽²⁾.

1.3 Kommitténs samtliga yttranden är samstämmiga när det gäller vissa grundläggande antaganden. Den dominerande roll som traditionella (fossila) energikällor innehar kommer att fortsätta under de två eller tre kommande årtiondena. Samtidigt kommer bidraget från förnybar energi definitivt att växa, men inte snabbare än tillväxten i energikonsumtionen. Dess andel av energiförsörjningen kommer fortsättningsvis att vara 15–20 % av energi-konsumtionen. Förnybara energikällor har emellertid en viktig roll att spela och måste främjas och stödjas.

1.4 Detta gäller även vägtransportsektorn som praktiskt taget helt och hållet är beroende av olja (bensin och konventionell diesel). Detta yttrande syftar därför till att bidra till Europeiska kommissionens utmanande mål att ersätta 20 % av de traditionella bränslena med alternativa bränslen före år 2020.

1.5 I kommissionens plan ges biobränslen, naturgas och vätgas (H₂) uppgiften att ersätta petroleumbaserade bränslen. Egentligen bör inte naturgas betraktas som ett fullständigt alternativt bränsle med tanke på dess fossila ursprung och eftersom den inte är en förnybar energikälla, men dess bidrag till kommissionens mål är dock av största vikt eftersom naturgasen kan uppvisa riklig tillgång och miljöfördelar. Ingetdera av de två första alternativen (biobränslen och naturgas) är perfekt,

⁽¹⁾ "Främjande av förnybar energi: Åtgärder och finansieringsinstrument", EUT C 108, 30.4.2004, "Fusionsenergi", EUT C 302, 7.12.2004, "Framtidsutsikterna för 'traditionella' energikällor", EUT C 28.3.2006, "Förnybara energikällor" (EUT C 65, 17.3.2006), "Energieffektivitet" (EUT C 110, 9.5.2006).

⁽²⁾ EU:s energiförsörjning: En strategi för en optimal energimix (CESE TEN/227).

fritt från negativa effekter på miljön och uppvisar energieffektivitet. Vätgas verkar kunna bli det riktiga alternativet, men mycket mer forskning och utveckling krävs för att finna en säker och kostnadseffektiv vätgasekonomi.

1.6 Biobränslen medför miljöfördelar eftersom de i regel har liten eller i idealfallet ingen klimateffekt. Med tanke på att bränslen som utvinns ur grödor t.ex. bioetanol och fettsyrametylester finns tillgängliga i mängder som står i proportion till själva skörden är en blandning av bioetanol i bensin och fettsyrametylester i diesel en effektiv och miljövänlig strategi.

1.7 Blandningskomponenterna måste uppfylla de specifikationer som Europeiska standardiseringskommittén (CEN) har fastställt för att se till att motorn fungerar väl och för att förhindra att bränsleförbrukningen och avgasutsläppen ökar. En större koncentration av fettsyrametylester i dieselbränsle kräver en särskild anpassning av fordonet. Detta är möjligt när det finns en flotta av enhetliga fordon, t.ex. stadsbussar.

1.8 Kommissionen utfärdade direktiv 2003/30/EG för att främja användningen av biobränslen, men när det gäller naturgas har inga särskilda initiativ tagits hittills. Skattelättnader är dock möjliga på samma sätt som för biobränslen. Samtidigt förväntar sig kommissionen att naturgas kommer att stå för det största enskilda bidraget till målen för 2020. Tydligt ville Europeiska kommissionen se hur situationen för naturgas skulle utveckla sig till följd av skatteförmånen.

1.9 Fem år efter kommissionens meddelande och tre år efter direktivet om alternativa bränslen motsvarar framstegen inte förväntningarna eftersom medlemsstaterna inte klarar av att uppnå målen i tidsplanen. Detta kan vara en av orsakerna till att Europeiska kommissionen nyligen utfärdade ett meddelande om EU:s handlingsplan för biomassa ⁽³⁾.

⁽³⁾ KOM(2005) 628 slutlig, 7.12.2005.

1.9.1 I planen hänvisas det till användning av biomassa för transporter, el och uppvärmning. De huvudsakliga insatserna på transportsektorn omfattar: i) ny EU-lagstiftning om användning av förnybar energi, ii) en eventuell översyn av direktivet om biobränslen under 2006, genom vilken nationella mål för andelen biobränslen skulle fastställas och bränsleleverantörer skulle åläggas att använda biobränslen, iii) nationella handlingsplaner för biomassa i medlemsstaterna, iv) forskning om andra generationens biobränslen (av trä och avfall).

1.9.2 I enlighet med kommissionens förväntningar bör planen minska oljeimporten med 8 % och förhindra utsläpp av växthusgaser motsvarande 209 miljoner ton koldioxidekvivalenter till en direkt kostnad av 9 miljarder euro per år. Sex miljarder av dessa nio kommer att omfatta biobränslen för transporter, vilka är mycket dyrare än petroleumbaserade bränslen (t.ex. för att vara konkurrenskraftig kräver biodiesel ett oljepris på omkring 95 dollar/fat, medan bioetanol kräver ett pris på omkring 115 dollar/fat⁽⁴⁾).

1.9.3 EESK ser mycket positivt på handlingsplanen eftersom den ligger i linje med detta yttrande vars syfte är att uppmuntra de övriga EU-institutionerna och medlemsstaterna att satsa ytterligare på lämpliga åtgärder för att främja alternativa bränslen.

1.9.4 Kommittén välkomnar även kommissionens senaste meddelande "En EU-strategi för biodrivmedel" (5) i vilket nya insatser för att förstärka produktionen av biodrivmedel efterlyses.

1.10 Biobränslen och naturgas kan faktiskt expandera på marknaden tack vare ny motorteknik och distributionssystemen för bränslen och denna expansion gör det möjligt att ersätta petroleumbaserade bränslen i planerad utsträckning medan alternativ på lång sikt som vätgas är föremål för utvecklingsarbete. Med andra ord utgör biobränslen och naturgas en övergång till den hållbara mix av drivmedel som skall gälla 2020 och därefter.

1.11 Kommittén rekommenderar att bindande åtgärder antas av kommissionen om det vid översynen av direktivet om biobränslen under 2006 visar sig att medlemsstaternas åtgärder inte är tillräckliga för att uppnå de förväntade målen för både biobränslen och naturgas.

1.12 EESK konstaterar att ett förnuftigt alternativ till petroleum är att i högre grad använda naturgas som fordonsbränsle under övergångsperioden tills vätetekniken kan tas i bruk. Europeiska kommissionen och medlemsstaterna bör därför gå på gång på gång ta upp denna teknik, som redan i dag är ekonomiskt bärkraftig, i sina kommunikationsstrategier och konsekvent föregå med gott exempel vid anskaffning av egna fordon.

(4) Fotnot 16 i "Handlingsplanen för biomassa", KOM(2005) 628, 7.12.2005.

(5) KOM(2006) 34 slutlig, 7.2.2006.

2. Motivering

2.1 I november 2001 lade Europeiska kommissionen fram ett meddelande om alternativa bränslen för vägtransport⁽⁶⁾ som utgjorde en uppföljning av grönboken *Mot en europeisk strategi för trygg energiförsörjning* (7) och vitboken *Den gemensamma transportpolitiken fram till 2010* (8). Meddelandet i november 2001 innehöll en handlingsplan i två punkter.

2.2 Syftet med den första punkten var att utvidga användningen av biobränslen enligt en strategi i två avsnitt. Planerna innebär å ena sidan att en ständigt ökande mängd bensin och diesel blandad med biobränsle släpps ut på marknaden för att bana väg för en obligatorisk blandning av biobränslen. Å andra sidan innebär förslaget skattelättnader för att göra biobränslen ekonomiskt sett mera attraktiva. Naturgas omfattas även av detta förslag. Kommittén lade fram sitt yttrande om den första punkten den 25 april 2002 (9). Slutligen antogs båda förslagen (10).

2.3 Den andra punkten ledde till inrättandet av en *kontaktgrupp för alternativa bränslen* vars uppgift var att ge råd åt kommissionen om marknadsutvecklingen i fråga om alternativa bränslen i allmänhet och om naturgas och vätgas i synnerhet. Kontaktgruppens undersökning skulle omfatta de följande 20 åren i enlighet med kommissionens mål, dvs. att utveckla marknaden för alternativa bränslen så långt att dessa år 2020 kan ersätta en femtedel (20 %) av de petroleumbaserade bränslena.

2.4 I december 2003 lämnade kontaktgruppen en grundlig och saklig rapport (11).

3. Scenariot 2020 och vägar för att nå fram till detta

3.1 I kommissionens plan utgör biobränslen, naturgas och vätgas de tre alternativa bränslen som förväntas spela huvudrollen för att uppnå målet med en 20 %-ig ersättning enligt följande:

År	Biobränslen	Naturgas	Vätgas	Totalt
2005	2			2
2010	6	2		8
2015	7	5	2	14
2020	8	10	5	23

(6) KOM(2001) 547.

(7) KOM(2000) 769.

(8) KOM(2001) 370.

(9) EGT C 149, 21.6.2002.

(10) Direktiv 2003/30/EG (EUT L 123, 8.5.2003, s. 42) och direktiv 2003/96/EG (EUT L 283, 27.10.2003, s. 51).

(11) Rapport från kontaktgruppen för alternativa bränslen, Marknadsutvecklingen för alternativa bränslen, december 2003.

3.1.1 Bidraget från biobränslen skall vara 2 % från och med 2005 och kommer att fortsätta att utökas till 8 % 2020. Alla bränslen som framställs av biomassa anses generellt som biobränslen. För transporter är de viktigaste kandidaterna för närvarande:

3.1.1.1 Bioetanol, dvs. etanol (EtOH) även känt som etylalkohol, framställt av stärkelserika råvaror som spannmål och sockerbetor genom jäsnings. Den används antingen som sådan som en ersättning för bensen, t.ex. i Brasilien, men kräver i så fall särskilda motorer, eller så tillsätts den i bensen antingen som sådan eller i form av den syntetiska kemikalien ETBE (etyltertio-butyl-eter). I enlighet med specifikationerna för att definiera bensenens kvalitet kan etanol blandas i bensen upp till en halt på 5 % utan modifikation av motorn.

3.1.1.2 Biodiesel, ett dieselalternativ som framställs ur en rad vegetabiliska oljor genom transesterifiering och går under beteckningen fettsyrametylester. Den vanligaste biodieseln i Europa består av rapsmetylester. Europeiska standardiseringskommittén (CEN) har fastställt en norm för fettsyrametylester och en produkt som uppfyller CEN:s specifikationer godkänns redan upp till 5 % i dieselfordon. Produktionen av fettsyrametylester utgående från grödor som raps har fram till nyligen varit tillräcklig för att täcka behovet och har utnyttjat särskilda skattelättnader. I sitt meddelande i november 2001 uttryckte kommissionen farhågor när det gäller en produktion i stor skala av bränslen som utvinns ur grödor och möjligheterna att genomföra den ⁽¹³⁾.

3.1.1.3 Biogas, dvs. metanrik gas som framställs ur organiskt material, inbegripet gödsel, avloppsslam eller fast kommunalt avfall genom anaerobisk fermentering är besläktad med naturgas. Biogas måste förbättras till naturgaskvalitet för att kunna användas i normala fordon som konstruerats för naturgas. I Sverige finns det fler än 5 000 fordon som körs med biogas. De svenska erfarenheterna visar att metan, antingen biogas eller naturgas, är ett ekonomiskt hållbart bränsle med potential att dramatiskt minska utsläppen i stadstrafik.

3.2 När det gäller naturgas uppvisade Europeiska kommissionen inte den aktivitet som naturgasens bidrag till målet 2020 skulle ha krävt och inga särskilda förslag har hittills lagts fram.

3.3 Avsaknaden av ett initiativ från kommissionen är problematisk eftersom den rapport som lämnades av den av kommissionen tillsatta kontaktgruppen för alternativa bränslen på grundval av en grundlig "från källa till hjul"-analys av alternativa bränslen kom fram till slutsatsen att "naturgas är det enda alternativa bränsle med potential för en betydande marknadsandel på drygt 5 % år 2020 som skulle kunna tävla med

konventionella bränslen vad gäller försörjningsekonomi i ett moget marknadsscenario".

3.4 I meddelandet från november 2001 förväntade sig kommissionen att naturgas kommer att stå för det största enskilda bidraget till målen för 2020 i fråga om alternativa bränslen. Kontaktgruppen instämde av följande skäl:

3.4.1 Naturgas uppfyller kravet på en tryggare försörjning inte bara genom diversifieringen av bränslen, eftersom den inte är beroende av olja, utan även eftersom efterfrågan inte begränsas av primärförsörjningen. Medan expansionen för biobränslen till sist kan bli begränsad av försörjningsproblem skulle en andel på 10 % inom vägtransporten, dvs. kommissionens mål för 2020, motsvara ungefär 5 % av EU:s sammanlagda förväntade naturgasförbrukning vid den tidpunkten. Detta konstaterande understryker behovet av en utveckling i samverkan av samtliga tre alternativa bränslen.

3.4.2 Naturgas bidrar till att uppnå det strategiska målet att minska utsläppen av växthusgaser. På grund av metangasens (CH₄) kemiska struktur innehåller naturgas mindre kol än andra fossila bränslen, t.ex. bensen och diesel. "Från källa till hjul"-analysen visade att utsläppen av växthusgaser från ett fordon som drivs med komprimerad naturgas ligger under utsläppen från ett bensinfordon och är med dagens teknik jämförbara med utsläppen från ett dieselfordon. Tack vare framstegen i motorteknik för fordon som drivs med komprimerad naturgas förväntas utsläppen av växthusgaser vara bättre än i dieselfordon år 2010 och under de därpå följande åren.

3.4.3 Vid sidan av frågan om utsläpp av växthusgaser medför naturgas som fordonsbränsle ytterligare miljö fördelar vad gäller avgasutsläpp. De naturgasfordon som används i dag har mycket låga utsläpp av kväveoxider (NO_x) och bidrar inte till att producera partiklar (PM), vilka utgör en viktig fråga. Strikta maximala gränsvärden i EU för luftburna partiklar är en positiv faktor för naturgasdrivna fordon. Stadsbussar som drivs med naturgas har visat sig vara en hållbar lösning i stadstrafik och kommissionen har bidragit till ett ökat införande genom det finansieringsstöd som redan utgått till modellfordon. Man skulle lätt kunna förbättra miljön i städerna genom att driva på användningen av naturgas i bussflottor och sophämtningsbilar som en del av en sund och "miljömedveten inköpsplan".

3.4.4 Ett viktigt steg i denna riktning kan tas med hjälp av det förslag till direktiv om främjande av rena vägtransportfordon som nyligen lades fram ⁽¹³⁾. När detta direktiv godkänns kommer det att tvinga medlemsstaterna att varje år reservera en andel på 25 % av de fordon (över 3,5 ton) som köps in eller leasas av offentliga organ för fordon som drivs med alternativa bränslen och som uppfyller EEV-normerna ⁽¹⁴⁾. Dessa normer (miljövänligare fordon) gäller fordon som drivs med biobränslen, CNG, LPG och vätgas samt hybridfordon och elfordon.

⁽¹³⁾ KOM(2001) 547: Rubriken *Jordbrukspolitik* punkt 2.2.

⁽¹³⁾ KOM(2005) 634 slutlig, 21.12.2005.

⁽¹⁴⁾ Se direktiv 2005/55/EG.

3.5 Vätgas finns inte i fri form i naturen. Det som finns i naturen är kemiska föreningar som innehåller vätgas, t.ex. vatten och kolväten. Vatten (H_2O) består av 11 % H_2 i vikt (2/18). Bensin och dieselolja är blandningar av kolväten. Metangas, ett kolväte, är huvudbestånds-delen i naturgas och i biogas.

Eftersom H_2 inte finns i naturen måste det framställas. Kommersiellt framställs det för användning inom den kemiska och petrokemiska industrin, oljeraffinaderier och andra industrier.

För att producera vätgas, t.ex. från vatten genom elektrolys eller från naturgas genom ångreforming måste energi tillföras, dvs. el vid elektrolys och värme vid ångreforming.

En "Från källa till tank"-analys är av största betydelse för att rangordna vägarna från råvara till H_2 i enlighet med energiförbrukning och utsläpp av växthusgaser.

Sedan länge är vätgas en industriell handelsvara som produceras och marknadsförs av industriella gasföretag eller produceras för internt bruk i oljeraffinaderier. Vätgas som bränsle för transport har bara just börjat användas. Därför är målet, en 2 %-ig ersättning år 2015 och ytterligare utvidgning till 5 % 2020, en rätt så stor utmaning.

3.5.1 Kontaktgruppen identifierade flera frågor när det gäller en utvidgad användning av H_2 som ett transportbränsle, bl.a. följande:

- i) flytande vätgas, dvs. i en temperatur på minus 252°C i en kryotank, t.ex. i ett fordon med förbränningsmotor med inre förbränning eller vätgas i gasform, t.ex. komprimerad i flaskor med 700 atmosfärers tryck i ett fordon med bränslecell?
- ii) centraliserad vätgasproduktion i enheter med stor kapacitet som kan optimeras med tanke på energiförbrukningen eller en decentraliserad produktion i små enheter vid bensinstationer?
- iii) Eftersom fordon med bränsleceller är mest effektiva när de körs på halv effekt är det kanske lämpligare att göra åtskillnad mellan bränslecelldrivna fordon som skall användas med reducerad effekt, t.ex. i stadstrafik och fordon med förbränningsmotor med inre förbränning för längre distanser, dvs. långa körtider där motorn måste ge full effekt.
- iv) andra punkter som ger upphov till farhågor gäller tekniken i själva bränslecellen, dvs. den anordning i vilken vätgasen avger det elektronflöde som är den elektriska ström som driver elmotorn som i sin driver hjulen. Dessa frågor faller emellertid utanför ramarna för detta yttrande.

3.5.2 Sammanfattningsvis skapar vätgasen som alternativt bränsle en dubbel utmaning: i) bränsledistributionen och ii) framdrivningen. Det är logiskt att ett ständigt ökande belopp för forskning och utveckling har investerats av EU i fråga om vätgas och bränsleceller med hjälp av femte och sjätte ramprogrammen. I enlighet med det sjätte ramprogrammet återfinns forskningen om vätgas och bränsleceller för närvarande inom undergruppen "hållbara energisystem" med en total budget på 890 miljoner EUR. Under de pågående diskussionerna om det kommande sjunde ramprogrammet föreslår Europaparlamentet att man flyttar ärendet till ett nytt prioriterat tematiskt område för "alla nuvarande och framtida energikällor utan koldioxidutsläpp" med ännu större resurser. Miljöfördelarna som grundar sig på att vatten och endast vatten produceras genom oxidering av vätgas i en bränslecell motiverar denna insats.

4. Slutsatser

4.1 Europeiska kommissionens mål i meddelandet i november 2001, dvs. 20 % alternativa bränslen år 2020, grundar sig på två etablerade teknikområden/produkter, biobränslen och naturgas, och på ett lovande utvecklingsområde, dvs. vätgas och bränsleceller.

4.2 Biobränslen och naturgas finns att tillgå här och nu – trots vissa hinder – och har de egenskaper som krävs för att ta upp utmaningen både vad gäller expertis om bränsle-distribution och vad gäller motorteknik.

4.2.1 Naturgas bör inte betraktas som ett fullständigt alternativt bränsle med tanke på dess fossila ursprung, dvs. den är inte "förnybar". Idag utgör den dock ett av de mest realistiska alternativen för att ersätta bränslen som utvinns ur råolja och är oumbärlig om man vill nå upp till målet med en 20 %-ig ersättning år 2020. Orsakerna till varför naturgas kan komma att spela en stor roll som ett alternativt bränsle är följande

- det finns gott om naturgasreserver och de räcker längre än råolja,
- trots problemen på senare tid garanterar den geopolitiska fördelningen en förhållandevis stabil marknad jämfört med olja,
- den har det högsta väte/kol-förhållandet för kolväten med det lägsta utsläppet av koldioxid,
- naturgas kan bana väg för vätgas.

Ett starkt naturgasnät kommer slutligen att bana vägen för lokala och småskaliga vätgasanläggningar. Nuvarande hinder för spridningen av naturgasfordon beror främst på det otillräckliga och inte alltid enhetliga distributionsnätet.

4.2.2 När det gäller bibränslen kombinerar dessa naturgasens positiva miljöegenskaper med fördelen att de är förnybara energikällor som minskar beroendet av fossila bränslen. Dessutom finns det en verklig chans att öka antalet eller åtminstone att inte förlora ytterligare arbetstillfällen inom jordbrukssektorn, även om detta inte klart har bevisats. Skogens resurser kan bidra till produktionen av bibränslen, t.ex. genom förgasning av svartlut och genom jäsning av biomassa innehållande lignocellulosa. Båda dessa tekniker befinner sig nu i pilotfasen och deras bidrag till produktionen av bibränslen kommer att synliggöras på medellång sikt. Med tanke på den nuvarande efterfrågan på bränsle för olika transportbehov⁽¹⁵⁾ måste en mycket stor ökning av användningen av bibränslen utvärderas mot bakgrund av parallella miljöeffekter.

- Grödor för biodiesel representerar en nischproduktion som inte kan täcka EU:s behov av bränslen.
- För att nå målet om en 6 %-ig andel år 2010 måste upp till 13 % av odlingsarealen i EU-25 avsättas för grödor för bibränsle. Detta kan leda till kostsamma åtgärder för att skydda mark, grundvatten och den biologiska mångfalden samt för att förhindra ytterligare utsläpp av växthusgaser⁽¹⁶⁾. Import skulle endast flytta problemet till andra länder och öka sjöfarten.

4.2.3 Det förefaller som om kommissionen i sitt meddelande av den 7 februari 2006 har för avsikt att ta itu med dessa problem och denna osäkerhet⁽¹⁷⁾. Flera åtgärder för att främja och stödja produktionen och användningen av bibränslen både i EU-länder och i tredjeländer har samordnats. EESK kommer med stort intresse att följa genomförandet av den fastställda strategin.

4.3 Att uppnå målet för 2020 i fråga om alternativa bränslen kräver en samverkansstrategi, dvs. samtliga tre bränslen måste få uppmärksamhet samtidigt.

4.4 Det finns rimliga förväntningar på att insatserna i samband med marknadsutvecklingen för de alternativa bränslen som är kommersiellt gångbara kommer att stöta på färre hinder eftersom både kunskap och teknik finns här och nu.

4.5 Kommissionen bör tillsammans med näringslivet diskutera varför de åtgärder som hittills antagits för ökad användning av naturgas som drivmedel har varit otillräckliga. Vi anser att varje medlemsstat bör fastställa ett minimimål med beaktande av den specifika nationella situationen.

4.6 I förslaget bör även en översyn av de tekniska kraven och säkerhetskraven för stationer med komprimerad naturgas ingå. I många fall är dessa krav ganska föråldrade och beaktar inte den senaste utvecklingen. En sådan översyn kan definitivt öka tillgången på stationer med komprimerad naturgas, samtidigt som byråkratiska förfaranden förenklas. Mycket ofta är tillstånden för att få bygga en station med komprimerad naturgas onödigt komplicerade och tidskrävande.

4.7 Som redan nämnts i punkt 4.2.1 ovan kommer ett sådant program att underlätta övergången till vätgasfordon i framtiden. Tekniska framsteg när det gäller lagring av bränsle i fordonet kommer också att vara av avgörande betydelse för komprimerad vätgas. Detsamma gäller tankning av vätgas, mätanordningar och stationernas utformning. Varje investering i naturgasteknik utgör också ett steg framåt för vätgas.

4.8 Den snabba utvecklingen av de alternativa bränslen som är kommersiellt gångbara kan utgöra en reservutväg för den händelse att en oförutsedd försening i den ambitiösa utvecklingsplanen för vätgas inträffar.

4.9 Sist men inte minst erinrar EESK ännu en gång om att verkliga framsteg mot miljövänligare bilar med lägre bränsleförbrukning inte endast är kopplade till utvecklingen av alternativa bränslen utan kan även uppnås genom att ta upp kampen mot trafikstockningar genom bättre infrastruktur, främjande av kollektivtrafik, och, ännu viktigare, genom att förändra konsumenternas beteende. Den nuvarande modeflugan med stadsjeepar (SUV) visar att konsumenterna inte är redo att ändra sig. Majoriteten av dessa fordon förbrukar stora mängder bränsle och koldioxidutsläppen motsvarar bränsleförbrukningen. Den ökande efterfrågan på dessa bilar gör det svårt för biltillverkarna att göra åtaganden i riktning mot miljövänligare bilar.

Bryssel den 17 maj 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁵⁾ Biobränslen står för närvarande för bara ungefär 0,6 % av diesel- och bensinförbrukningen i EU.

⁽¹⁶⁾ Europeiska miljöbyrån (EMB 2004/04). Ytterligare studier genomförs för att utröna hur mycket biomassa EU kan använda utan att skada miljön.

⁽¹⁷⁾ "En EU-strategi för biodrivmedel" KOM(2006) 34 slutlig.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till rådets direktiv om beskattning av personbilar

KOM(2005) 261 slutlig – 2005/0130 (CNS)

(2006/C 195/21)

Den 6 september 2005 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 23 mars 2006. Föredragande var Virgilio Ranocchiaro.

Vid sin 427:e plenarsession den 17–18 maj 2006 (sammanträdet den 17 maj 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 67 röster för, 4 röster emot och 3 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK uttrycker sitt fulla stöd till förslaget till direktiv som syftar till att få den inre marknaden att fungera bättre och att främja miljöns hållbarhet.

1.2 EESK välkomnar att man för första gången tar till den tredje pelaren, den som rör beskattningen, för att minska koldioxidutsläppen (CO₂).

1.3 EESK är också överens med kommissionen vad gäller bedömningen av vilka positiva följder som ett sådant förslag kan få på medborgarnas fria rörlighet och på bilindustrin.

1.4 Eftersom förslaget rör beskattningsfrågor, något som företrädesvis faller under medlemsstaternas behörighet, inser EESK att kommissionen inte har kunnat tillämpa subsidiaritetsprincipen på ett mer omfattande och tvingande sätt.

1.5 Några aspekter som inte omfattas av förslaget skulle emellertid kunna skapa problem när direktivet skall införlivas, med risk för skillnader i tillämpningen i de olika medlemsstaterna. För att minska denna risk bör kommissionen också i god tid skingra vissa tveksamheter av teknisk art som inte klargörs i förslaget.

1.6 Samtidigt som vi stöder målen i direktivförslaget anser vi att de endast kan uppnås om medlemsstaterna tolkar direktivets riktlinjer och rekommendationer på ett samordnat sätt. Annars riskerar fragmenteringen av inre marknaden att förvärras i stället för att minska, tvärt emot avsikten med förslaget.

1.7 Mot denna bakgrund uppmanar EESK kommissionen att inte bara i vanlig ordning noga övervaka direktivets genomförandebestämmelser, utan också föra en fortlöpande diskussion och samarbeta med medlemsstaterna så att genomförandet av

det nya systemet för personbilsbeskattning sker på ett samordnat sätt.

1.8 EESK hoppas dessutom att man efter detta första viktiga steg kan gå ännu längre för att i en inte alltför avlägsen framtid genomföra ett beskattningssystem som främst, om än inte uteslutande, bygger på ett fordons användning i stället för inköp eller ägande. Först då kommer principen om att förorenaren skall betala, som EESK stöder till fullo, att vara helt och hållet genomförd.

1.9 EESK måste slutligen än en gång betona behovet av en integrerad strategi för att uppnå en ökad miljömässig hållbarhet inom vägtransporterna. Beskattning, som otvivelaktigt är ett viktigt instrument, måste emellertid åtföljas av en modernisering av infrastrukturen, av främjande av kollektivtrafik och, sist men inte minst, av en lämplig utbildningskampanj som riktar sig till konsumenterna, så att de kan göra mer miljömedvetna val. Mot denna bakgrund är det exempelvis olämpligt av kommissionen att uppmantra medlemsstaterna att höja skatten på diesel för bilar till samma nivå som bensinskatten, utan att ta hänsyn till att dieseldrivna bilar orsakar mindre koldioxidutsläpp än bensindrivna bilar.

2. Motiv

2.1 Bakgrund

2.1.1 Bilindustrin definieras av kommissionen som en av drivkrafterna i den europeiska ekonomin genom att den står för 7,5 % av mervärdet i hela tillverkningsindustrin och 3 % av BNP. Den bidrar också avsevärt till handelsbalansen med 35 miljarder euro och utgör inte minst en viktig källa till sysselsättning med två miljoner direkta och tio miljoner indirekta arbetstillfällen.

2.1.2 Inköp och användning av bilar är således en av de viktigaste inkomstkällorna i medlemsstaterna, närmare bestämt ca 340 miljarder euro, vilket motsvarar 8 % av de totala skatteintäkterna i EU-15 ⁽¹⁾.

2.1.3 Dessa enorma intäkter härrör huvudsakligen från tre specifika skatter: registreringsskatt, årlig vägtrafikskatt och bränsleskatt. Varje medlemsstat för en egen skattepolitik på detta område, vilket resulterar i 25 olika beskattningssystem, alltså långt ifrån den önskade konvergensen, som ju är en förutsättning för att den inre marknaden skall fungera väl.

2.1.4 I 16 medlemsstater ⁽²⁾ finns för närvarande en registreringsskatt, medan den årliga vägtrafikskatten tillämpas i 18 medlemsstater ⁽³⁾. Dessutom varierar beräkningskriterierna och skatteunderlaget betydligt från medlemsstat till medlemsstat, särskilt vad gäller registreringsskatten. Exempelvis varierar skatten för en bil med en cylindervolym på 2 000 cc från 1 % av värdet i Italien till över 170 % i Danmark. Den årliga vägtrafikskatten varierar mellan 30 euro och ca 500 euro per fordon.

2.1.5 Mot den bakgrunden lade Europeiska kommissionen redan år 2002 fram ett meddelande för rådet och Europaparlamentet om beskattning av personbilar ⁽⁴⁾. I det meddelandet skisserade man upp en strategi för översyn av det gällande systemet, med syftet att verka för en tillnärmning av de olika nationella lagstiftningarna och att också införliva miljömålen.

2.1.6 Tack vare resultaten från ytterligare samråd under de efterföljande åren med rådet och Europaparlamentet liksom med näringslivet och övriga berörda aktörer kan kommissionen lägga fram det aktuella förslaget till direktiv.

3. Kommissionens förslag

3.1 Det skall påpekas att kommissionens förslag varken rör mervärdesskatt eller bränsleskatt, och inte heller handlar om en harmonisering utan om en omstrukturering av skattesatserna. Skatteintäkternas storlek påverkas dock inte.

3.2 Förslaget är uppdelat i tre huvudfrågor:

3.2.1 Avskaffande av registreringsskatten

Detta skall genomföras stegvis tills skatten om tio år är helt slopad år 2016. Detta stegvisa avskaffande ger de medlemsstater som i dag har en registreringsskatt en rimlig övergångsperiod, också för att vidta åtgärder för att kompensera de minskade intäkterna, bland annat via överföring av skattebördan på den årliga vägtrafikskatten.

⁽¹⁾ Uppgifter från 2003. Det föreligger inga fullständiga och färskare uppgifter för EU-25.

⁽²⁾ Registreringsskatt finns inte i följande medlemsstater: Tjeckien, Estland, Frankrike, (som däremot har ett *carte grise*, en avgift som kan liknas vid en registreringsskatt) Tyskland, Litauen, Luxemburg, Sverige, Slovakien, Storbritannien.

⁽³⁾ Årlig vägtrafikskatt finns inte i följande medlemsstater: Tjeckien, Estland, Frankrike, Litauen, Polen, Slovenien, Slovakien.

⁽⁴⁾ KOM(2002) 431 slutlig av den 6 september 2002.

3.2.2 Införande av ett system för återbetalning av registreringsskatt och årlig vägtrafikskatt.

3.2.2.1 Den nya ordningen, som träder i kraft samtidigt som direktivet, rör personbilar som har registrerats i en medlemsstat och som sedan exporteras eller stadigvarande överförs till en annan medlemsstat eller till tredje land.

3.2.2.2 Denna åtgärd har två syften: att undvika att registreringsskatten, som redan betalats vid fordonsköpet, erläggs en andra gång samt att tillämpa den årliga vägtrafikskatten i relation till fordonets verkliga användning inom medlemsstaten.

3.2.2.3 Den registreringsskatt som skall återbetalas skall vara direkt kopplad till bilens restvärde och skall motsvara skattens andel av bilens restvärde.

3.2.2.4 Medlemsstaterna får fritt välja metod för att bedöma fordonets restvärde för återbetalning av registreringsskatten under förutsättning att de antagna kriterierna är tydliga och objektiva. Fordonsägaren skall ha möjlighet att till en oberoende instans överklaga ett beslut av den medlemsstat som utför återbetalningen.

3.2.2.5 Vad beträffar den årliga vägtrafikskatten, som med hänsyn till de beskattningskriterier som antagits av de 18 medlemsstater där skatten i fråga tillämpas snarare borde kallas ägarskatt, bekräftas i direktivet att denna skatt endast kan tas ut på ett fordon i den medlemsstat där fordonet är registrerat. Registreringsmedlemsstaten skall anses vara det land där bilen stadigvarande används, antingen på grund av ägarens normala hemvist eller på grund av att den använts i den medlemsstaten under mer än 185 dagar under en tolv månadersperiod. Därav följer att om ett fordon stadigvarande överförs till en annat land, också ett land utanför EU, skall den resterande årliga vägtrafikskatten, beräknad enligt principen om tidsproportionalitet, återbetalas till fordonets ägare.

3.2.3 Skatteunderlaget för registreringsskatt och årlig vägtrafikskatt skall omstruktureras så att det helt eller delvis blir koldioxidbaserat.

3.2.3.1 I och med direktivförslaget införs ett system för fastställande av den årliga vägtrafikskatten och registreringsskatten (för övergångsperioden) som också i allt högre grad bygger på koldioxidutsläppen.

3.2.3.2 Systemet skall införas stegvis och avsikten är att 25 % av de totala intäkterna av den årliga vägtrafikskatten och registreringsskatten senast 2008 skall utgöras av skatt på koldioxidutsläpp, och 50 % senast 2010.

4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK uppskattar framför allt kommissionens åtagande med det dubbla syftet: att förbättra inre marknadens funktion och att stödja strategin för att minska koldioxidutsläppen genom skattemässiga åtgärder. Mot denna bakgrund kan påpekas att "tredje pelaren" (beskattning) används för första gången i detta förslag, en metod som föreslås i gemenskapsstrategin för minskade koldioxidutsläpp och för en förbättrad bränsleekonomi⁽⁵⁾.

4.2 EESK välkomnar förslaget också på grund av de positiva konsekvenser som det kan få för både konsumenter⁽⁶⁾ och den europeiska bilindustrin.

Kommittén står helt bakom förslagets syften, som är följande:

4.2.1 Att minska eller eliminera alla hinder för EU-medborgarnas fria rörlighet genom att avsevärt minska de administrativa kostnaderna och behandlingstiden i fråga om export eller överföring av fordon mellan olika stater.

4.2.2 Ökad konkurrenskraft för bilindustrin på en mer integrerad inre marknad. För närvarande innebär beskattningsskillnaderna en marknadsfragmentering som medför kraftigt ökade bilpriser och som tvingar biltillverkarna att producera och sälja olika versioner av samma modell i de olika länderna enbart av skatteskal, utan att kunna dra nytta av de skalfördelar som en helt genomförd inre marknad skulle innebära och till nackdel för konsumenterna. Hög registreringskatt minskar dessutom benägenheten att köpa en ny bil, vilket innebär att bilparken inte förnyas med renare och säkrare fordon i önskvärd utsträckning.

4.2.3 Ökad miljömässig hållbarhet, eftersom bilarna står för en stor del av koldioxidutsläppen. I detta sammanhang kan understrykas att de två tidsfrister som föreskrivs i förslaget för omstrukturering av registreringskatten och vägtrafikskatten på grundval av koldioxidutsläppen inte är slumpmässigt valda utan i viss utsträckning symboliska. 2008 inleds Kyotoperioden och 2010 skall, enligt rådets och parlamentets förhoppningar, koldioxidutsläppen från nya fordon uppgå till högst 120 g/km.

4.3 EESK anser för övrigt att direktivets mål endast kan uppnås om medlemsstaterna strikt tillämpar dess riktlinjer och rekommendationer, utan avvikelser som kan öka den redan mycket stora marknadsfragmenteringen eller – ännu värre – öka skattebördan för bilisterna.

4.4 Eftersom förslaget rör beskattning, en extremt känslig fråga som faller under medlemsstaternas behörighet, har

kommissionen inte kunnat tillämpa subsidiaritetsprincipen i större och mer tvingande utsträckning.

4.5 I förslaget föreskrivs exempelvis en förändrad beskattningsstruktur som är neutral vad avser intäkter, och således inte innebär skatteökningar totalt sett. Detta innebär att den förlorade inkomsten i samband med avskaffandet av registreringskatten kan kompenseras genom en gradvis och parallell ökning av vägtrafikskatten och, om så krävs, genom andra skatteåtgärder som är förenliga med direktivet om beskattning av energiprodukter⁽⁷⁾.

4.6 Att skapa en direkt koppling mellan bilskatten och koldioxidutsläppen utgör för övrigt endast en (visserligen viktig) aspekt av den övergripande strategin för minskning av koldioxidutsläppen, som bör präglas av en helhetssyn på problemet, samtidigt som förenligheten med gemenskapens politik på andra områden säkerställs.

4.7 Mot bakgrund av ovanstående rekommenderar EESK att kommissionen förutom den sedvanliga övervakningen av de nationella genomförandebestämmelserna för direktivet samt av samstämmigheten mellan dessa bestämmelser och själva direktivet också främjar ett informationsutbyte med och mellan medlemsländerna inom en närmare framtid än den femårsperiod som föreskrivs för rapporten om tillämpningen av direktivet.

5. Särskilda kommentarer

5.1 Enligt EESK:s mening skulle vissa andra aspekter av förslaget kunna skapa problem när direktivet skall införlivas, med risk för skillnader i tillämpningen i de olika medlemsstaterna. Det gäller i synnerhet följande:

5.1.1 Skattestrukturen bör förändras successivt och balanserat för att undvika att den som har köpt ett fordon och betalat registreringskatt bestraffas med en plötslig och avsevärd höjning av vägtrafikskatten.

5.1.2 Användningen av "koldioxidkomponenten" i beskattningen bör tillämpas på ett samordnat sätt i alla medlemsstater för att undvika en ny fragmentering av marknaden.

5.2 I detta sammanhang borde kommissionen snarast möjligt föreslå medlemsstaterna lämpliga lösningar på två problem som direktivet skulle kunna ge upphov till i sin nuvarande utformning:

⁽⁵⁾ Kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet: KOM(95) 689 slutlig och rådets slutsatser av den 25 juni 1996.

⁽⁶⁾ Kommissionen har beräknat att en minskning av registreringskatten på 50 % i medlemsstater med hög registreringskatt kan innebära minskade bilpriser på 10 %–25 %.

⁽⁷⁾ EUT L 283, 31.10.2003, s. 51.

5.2.1 Det första problemet berör fordon som registrerats före januari 2001. Här gäller följande:

- Uppgifter om koldioxidutsläppen, i gram per kilometer, finns tillgängliga för alla fordon som registrerats från januari 1997. Dessförinnan registrerades inte sådana uppgifter.
- Mellan 1997 och 2000 beräknades koldioxidutsläppen enligt den europeiska "körcykeln" som successivt ändrades efter den 1 januari 2001. Därför är uppgifter om utsläppen inte direkt jämförbara mellan de två perioderna.
- En beskattning som bygger på en objektiv och enhetlig parameter kan därför tillämpas endast på fordon som registrerats efter januari 2001.

5.2.2 Det andra problemet rör de medlemsstater där vägtrafikskatten för närvarande beräknas på grundval av motoreffekten i kW. Detta system tycks säkerställa en bättre progressivitet jämfört med en skatt som enbart beaktar koldioxidparametern. Om vägtrafikskatten i dessa länder helt och hållet skulle baseras på koldioxidutsläpp skulle det innebära en höjning av skatten på små fordon och en kraftig sänkning för större fordon med större effekt, som orsakar större utsläpp –

ett resultat som skulle stå i paradoxal motsättning till det förväntade. Det är alltså nödvändigt att ta fram alternativ som korregerar detta.

5.3 Det är av grundläggande betydelse att medlemsstaterna när det gäller den del av skatten som är kopplad till koldioxidutsläppen tillämpar en klar, direkt och genomblickbar relation mellan beskattning och koldioxidutsläpp för alla fordon, i syfte att undvika en godtycklig differentiering baserad på olika tekniska parametrar som slagvolym, dimensioner osv. som orsakar en snedvridning av marknaden.

5.4 Införlivandet av direktivet bör dessutom vara teknologiskt neutralt och enbart beakta fordonets prestanda med avseende på koldioxid, och inte främja en teknisk lösning på bekostnad av en annan. Detta skulle till exempel kunna ske om tillämpningen av de nya bestämmelserna skulle missgynna dieselmotorer, en teknisk lösning som i Europa fortfarande innebär en konkurrensfördel i förhållande till biltillverkare utanför EU. Mot denna bakgrund är det förvånande att kommissionen uppmuntrar medlemsstaterna att höja skatten på diesel för bilar till samma nivå som bensinskatten, utan att ta hänsyn till att dieselmotorer orsakar mindre koldioxidutsläpp än bensindrivna bilar.

Bryssel den 17 maj 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om luftkvalitet och renare luft i Europa"

KOM(2005) 447 slutlig – 2005/0183 (COD)

(2006/C 195/22)

Den 2 december 2005 beslutade rådet att i enlighet med artikel 175 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 26 april 2006. Föredragande var Stéphane Buffetaut.

Vid sin 427:e plenarsession den 17–18 maj 2006 (sammanträdet den 17 maj) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 72 röster för, 5 röster emot och 9 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén ställer sig positiv till de övergripande målen i den tematiska strategin om luftkvaliteten och det förslag till direktiv som den utmynnat i.

1.2 Beträffande den tematiska strategin, som inte bör särskiljas från lagförslaget, vilket tydligt framgår av punkt 4.1.1 i strategin,

- stöder vi helt ambitionen att på ett övergripande sätt integrera målen i fråga om luftkvalitet i den övriga gemenskapspolitiken,
- uppmanar vi kommissionen att se över de energiscenarier som utvecklats inom Primes-modellen och som tycks innehålla brister. Denna översyn kommer sannolikt att medföra att CAFE-referensvärdet ("Clean Air For Europe") ändras.

1.3 Beträffande förslaget till direktiv

- stöder vi till fullo viljan att förenkla, förtydliga och kodifiera lagstiftningen med avseende på luftkvalitet,
- stöder vi ambitionen att säkra medlemsstaternas effektiva genomförande av gällande bestämmelser,
- föreslår vi att man senarelägger de fastställda datumen för uppfyllande av kraven i direktivet, från år 2010 till 2015 för koncentrationstaken för $PM_{2,5}$, och från 2015 till 2020 för minskning av människors exponering. Dessa förslag grundar sig på den tidsperiod som krävs för att avsluta lagstiftningsprocessen, de nödvändiga tidsfristerna för inrättandet av mätstationer i medlemsstaterna samt kostnaden för nödvändiga investeringar,
- anser vi att det hade varit lämpligt att föreskriva en övergångsperiod under vilken medlemsstaterna skulle närma sig målvärdena för koncentration, innan tvingande takvärden fastställdes,
- begär vi att små partiklar av naturligt ursprung skall falla utanför direktivets tillämpningsområde.

2. Inledning

2.1 Den tematiska strategin och förslaget till direktiv ingår i gemenskapens sjätte miljöhandlingsprogram (6:e miljöhandlingsprogrammet, publicerat den 10 september 2002⁽¹⁾) och behandlas i meddelandet "Ren luft i Europa" (CAFE-programmet 2001). Det sjätte miljöhandlingsprogrammet hade som ambitiöst mål att uppnå "en sådan luftkvalitet som inte leder till betydande negativa konsekvenser och risker för människors hälsa eller miljön".

I punkt 4.1.1 i strategin anges att "föreliggande strategi åtföljs av ett lagstiftningsförslag...". Det framgår alltså klart att de båda dokumenten är sammanlänkade och att man därmed bör ha granskat strategin – som i viss mån utgör den generella ramen för direktivförslaget och som fastställer kommissionens strategiska mål när det gäller luftkvalitet – för att kunna uttala sig om direktivförslaget.

2.2 En tematisk strategi

2.2.1 Den tematiska strategi som presenterats för kommittén fastställer målen på medellång sikt i fråga om luftföroreningar. Enligt strategin bör lagstiftningen moderniseras och i högre grad inriktas på de farligaste föroreningarna. Ytterligare ansträngningar måste göras för att integrera de frågor som har en koppling till miljön i den övriga politiken och i de övriga programmen.

2.2.2 Men trots de framsteg som gjorts när det gäller att minska utsläppen av de viktigaste luftföroreningarna, och även om gällande lagstiftning tillämpas fullt ut, kommer miljö- och hälsoproblemen inte att vara lösta år 2020 utan kompletterande åtgärder.

2.2.3 Kommissionen föreslår därför

- att gällande bestämmelser förenklas och att ramdirektivet från 1996 slås samman med de första, andra och tredje särdirektiven (från 1999, 2000 respektive 2003) samt beslutet om informationsutbyte (från 1997); det fjärde särdirektivet från 2004 bör integreras senare genom kodifiering,

⁽¹⁾ EGT L 242, 10.9.2002.

- att man inför nya luftkvalitetsnormer för de små partiklar ($PM_{2,5}$) som finns i atmosfären,
- att man ser över direktivet om de nationella utsläppstaken (från 2002).

Alla dessa åtgärder syftar till att förenkla lagstiftningen, att göra den tydligare, så att den kan tillämpas bättre.

2.2.4 Den andra delen av strategin inriktas på en bättre integrering av de frågor som är kopplade till luftkvaliteten i gemenskapens andra politikområden: energi, små förbränningsanläggningar, land-, luft- och sjötransporter, jordbruk och strukturfonder.

2.2.5 Strategin kommer att ses över år 2010, och de uppnådda resultaten kommer att ingå i den slutliga utvärderingen av det sjätte miljöhandlingsprogrammet.

3. Förslag till direktiv om luftkvalitet och renare luft i Europa

3.1 Förslaget syftar till att praktiskt genomföra lagstiftningsdelen i strategin, dvs. att slå samman de fem rättsliga instrument som nämns ovan till ett enda direktiv.

3.2 I kapitel III om hur luftkvaliteten ombesörjs återfinns de viktigaste lagändringarna. Det är inte en ändring av gränsvärdena för luftkvaliteten som föreslås, utan en skärpning av gällande bestämmelser så att medlemsstaterna blir skyldiga att utarbeta och genomföra program som leder till att dessa gränsvärden respekteras.

3.3 Den andra viktiga punkten rör de små partiklarna ($PM_{2,5}$), som är farligare än de grövre partiklarna. Därför krävs ett nytt tillvägagångssätt för kontroll av dessa små partiklar ($PM_{2,5}$) som komplement till de redan existerande kontrollerna av grövre partiklar (PM_{10}).

3.4 Kommissionen föreslår att man fastställer ett gränsvärde för koncentrationen av $PM_{2,5}$ i luften i syfte att förebygga onormalt höga risker för befolkningen. Detta mål bör vara uppnått år 2010 och bör kompletteras med icke bindande mål som syftar till att minska den övergripande mänskliga exponeringen för små partiklar i samtliga medlemsstater mellan 2010 och 2020.

3.5 I kapitel V föreskrivs att medlemsstaterna, i enlighet med kraven i Århuskonventionen, skall se till att informera allmänheten och de organ och organisationer som berörs av frågor angående luftkvalitet. Medlemsstaterna bör naturligtvis även se till att kommissionen får nödvändig information. För att underlätta överföringen av sådan information föreslår kommissionen en övergång till ett system för elektronisk rapportering som grundas på ett system med delad information inom ramen för Inspiresystemet.

3.6 För att den information som samlas in skall vara tillräckligt representativ och jämförbar planeras för övrigt standardise-

rade mättekniker och gemensamma kriterier när det gäller antalet mätstationer och deras placering.

4. Allmänna kommentarer

A) Tematisk strategi

4.1 EESK ställer sig positiv till strategins övergripande mål och till förslaget till direktiv. Vad det emellertid egentligen handlar om, utöver lovvärda målsättningar, är förhållandet kostnad/effektivitet, möjligheterna att genomföra de åtgärder som rekommenderas – som är relativt lätthanterliga när det gäller punktkällor men mycket mer svårhanterliga när det gäller diffusa källor – och deras faktiska inverkan både på en förbättring av luftkvaliteten och på ett ekonomiskt plan.

4.2 Kommissionen uppskattar kostnaden för genomförandet av strategins mål till 7,1 miljarder euro per år. Detta belopp tillkommer ovanpå de resurser som redan används för bekämpning av luftföroreningar (ca 60 miljarder euro per år). Vinsten i form av minskade vårdkostnader uppskattas dock till 42 miljarder euro årligen. De makroekonomiska effekterna skulle alltså gott och väl bli positiva, men det är på det mikroekonomiska planet som den verkliga ekonomiska vardagen finns. Icke desto mindre anser kommissionen att om man utnyttjade alla tekniker som finns att tillgå så skulle vinsten överstiga kostnaderna. Men även om kostnaderna är relativt låtta att uppskatta så ligger svårigheten i att bedöma de förväntade vinsterna. Dessutom framstår inte metoderna för att beräkna besparingarna med avseende på folkhälsan som helt klara. Kommissionen understryker dock att kostnaden för den amerikanska lagstiftningen är högre än den som skulle bli resultatet av den europeiska lagstiftningen.

4.3 Viljan att förenkla, förtydliga och kodifiera lagstiftningen ses som positiv. Faktum är att komplexiteten och oklarheten när det gäller vissa lagbestämmelser oundvikligen leder till skillnader i tillämpningen och snedvriden konkurrens, samt gör det omöjligt att skaffa sig full kunskap om luftkvaliteten i Europa.

4.4 Därför måste den föreslagna lagstiftningsprocessen stödjas.

4.5 Det är emellertid beklagligt att kommissionen inte har tagit hänsyn den roll som de lokala nivåerna, och i synnerhet städerna, borde spela på transportområdet (program inriktade på alternativa transportsätt, kollektivtrafik, omläggning av tung lastbilstrafik, etc.). Dessutom spelar de lokala myndigheterna, och framför allt kommunerna, i praktiken en avgörande roll i genomförandet av de bestämmelser som antagits på europeisk nivå, i synnerhet på åtgärdsplanet.

4.6 Likaså skulle det vara på sin plats att betona den roll som icke-statliga organisationer med inriktning på miljöfrågor – liksom vissa specialiserade organ inom området hälsa och socialpolitik och det organiserade civila samhället i vidare bemärkelse – kan spela för att öka medvetenheten om de utmaningar som är kopplade till folkhälsa och hälsa på arbetsplatsen.

4.7 Avslutningsvis, när det gäller skyddet av ekosystem har framsteg redan gjorts med avseende på kväveoxid, svaveldioxid och ammoniak. En bättre tillämpning och en förenkling av lagstiftningen borde göra det möjligt att förbättra dessa resultat ytterligare.

B) Förslag till direktiv

4.8 Det är lätt att förstå att det finns en vilja att kontrollera nivån av partiklar i luften, på grund av deras inverkan på människors hälsa. Emellertid har fastställandet av gränsvärden förhindrats av det principiella problemet att Världshälsoorganisationen inte varit i stånd att fastställa en tröskel för hälsoskydd (?). Dessutom råder stor osäkerhet om hur mätningen av partiklar skall gå till, liksom om den kemiska sammansättningen i dessa partiklar som gör dem mer eller mindre hälsofarliga. Dessa är faktorer som de mättekniker som är i bruk inte klarar av att fastställa.

4.9 Man kan därför fråga sig om det inte hade varit lämpligare att fastställa målvärden i stället för gränsvärden. Dessutom framstår tidsfristen som relativt kort (2010) med tanke på att lagstiftningsproceduren inleddes i slutet av 2005 och att lagstiftningsprocessen tar lång tid; detta skulle innebära att medlemsstaterna får mycket litet tid på sig för att anpassa sig till lagstiftningen.

5. Särskilda kommentarer

5.1 Den tematiska strategin

5.1.1 EESK välkomnar det mycket breda samråd med berörda parter som har organiserats av kommissionen, och stöder helhjärtat viljan att på ett övergripande sätt integrera målen med avseende på luftkvalitet i den övriga gemenskapspolitiken. Det pressade tidsschemat har dock påverkat arbetet och det kan ha förekommit att man inte utfört alla de kontroller av uppgifter som krävs. Detta är särskilt viktigt för de strategiska scenarier som valts ut.

5.1.2 Dessa scenarier har utarbetats inom Primes-modellen. De uppvisar dock ett antal brister när det gäller tillväxtprognoser, genomträngningsförmågan hos gas jämfört med kol, samt obalansen mellan elimport och elexport mellan medlemsstaterna.

5.1.3 Kommissionen hade för övrigt uppmärksammat detta faktum och uppmanat IIASA (International Institute of Applied Systems Analysis) att organisera bilaterala samråd med samtliga medlemsstater mellan april och september 2005 i syfte att

bland annat förbättra energiscenarierna inom ramen för den översyn av direktivet för nationella utsläppstak som nyligen inletts.

5.1.4 För närvarande pågår en betydande uppdatering av energiscenarierna i Primes-modellen. De största ändringarna avser

— minskad användning av gas och en större del reserverad för kol,

— större samstämmighet mellan elimport och elexport mellan medlemsstaterna,

— en ökad andel kärnkraft inom elproduktionen,

— en justering av prognoserna för bränslekostnader och av utvecklingen av den ekonomiska tillväxten.

5.1.5 CAFE:s energiscenarier bör alltså ses över, vilket i sin tur borde leda till att CAFE-referensen ändras och därmed också de fastställda ambitionsnivåerna.

5.1.6 Dessutom bör man försäkra sig om att denna strategi överensstämmer med övrig politik som förs av EU. Exempelvis medför vedeldning för husbehov utsläpp av PM_{2,5}, men kommissionen uppmanar till användning av trä som alternativ energikälla, vilket gör det nödvändigt att införa rökfiltreringstekniker. Exemplet med kol skulle också kunna nämnas.

5.1.7 Den tematiska strategin har ändå lyckats ta hänsyn till sektorer som ofta negligeras, t. ex. jordbruk och sjöfart. Icke desto mindre är det förvånande att luftfartstransporter inte tagits upp i detta sammanhang vad gäller utsläpp vid start och landning. Vid genomförandet måste man dock vara beredd på svårigheter av politisk karaktär; en minskning av svaveldioxid- och kväveoxidutsläpp från fartyg kommer att kräva långa och mödosamma internationella förhandlingar. Man bör också se till att svårigheterna med att uppnå målen i vissa sektorer (exempelvis i jordbrukssektorn för kväve och ammoniak) inte leder till ett ökat tryck på mål som är lättare att identifiera, t. ex. industrianläggningar.

5.2 Förslaget till direktiv

5.2.1 EESK välkomnar en förenkling av gällande bestämmelser och en sammanslagning av ramdirektivet från 1996 med de första, andra och tredje särdirektiven samt beslutet om informationsutbyte. Alltför många olika lagstiftningsakter försvårar en god tillämpning av lagstiftningen. Att ersätta de fem rättsakterna med ett enda direktiv ses därför som en lämplig åtgärd.

5.2.2 EESK ställer sig också positiv till ambitionen att använda standardiserade mätmetoder och gemensamma kriterier för antalet mätstationer och deras placering (kapitel II). Kommittén påpekar dock att vissa lokala instanser har gett uttryck för oro i fråga om kostnaden för inrättandet av dessa mätinstrument.

(?) När det gäller mänsklig exponering för PM_{2,5} har Världshälsoorganisationen nyligen föreslagit ett tak på 10 µg/m³.

5.2.3 Vidare stöder EESK kommissionens förslag om att inte ändra de nuvarande gränsvärdena för luftkvalitet, utan att skärpa de befintliga bestämmelserna så att medlemsstaterna blir skyldiga att utarbeta och genomföra handlingsprogram för att se till att dessa gränsvärden verkligen respekteras (art. 13). Den faktiska tillämpningen av gällande bestämmelser utgör en av huvudmålsättningarna och borde innebära stora vinster med avseende på luftkvaliteten och skyddet av människors hälsa.

5.2.4 EESK vill understryka att det centrala i förslaget till direktiv är att införa ett koncentrationstak för små partiklar ($PM_{2,5}$) i luften, som skall ha uppnåtts år 2010. Denna bestämmelse kompletteras av icke bindande mål som syftar till att minska den mänskliga exponeringen för små partiklar med 20 % mellan 2010 och 2020.

5.2.5 Kommittén påpekar att den information som finns att tillgå om små partiklar och deras effekter är begränsad och icke tillförlitlig. Även Världshälsoorganisationen medger att det är omöjligt att fastställa en relevant tröskel för hälsoskydd. Kommissionens vetenskapliga kommitté för hälso- och miljörisker medger att det för närvarande råder brist på kunskap om små partiklar och deras inverkan på människors hälsa på lång sikt.

5.2.6 EESK anser att det vore lämpligare att till en början fastställa målvärden i stället för ett koncentrationstak. Kommittén befarar annars att de tidsfrister som fastställts av kommissionen kommer att visa sig alltför korta mot bakgrund av att lagstiftningsprocessen inte påbörjades förrän i slutet av 2005. Det skulle finnas en risk för att medlemsstaterna endast skulle ha mycket kort tid på sig för att anpassa sig till lagstiftningen samtidigt som vissa av dem inte ens i dagsläget lyckas respektera gällande bestämmelser, delvis beroende på att de har dröjt med att genomföra dem. Kommittén vill också hänvisa till det faktum att koncentrationstak är svårare att rätta sig efter för mindre medlemsstater eftersom dessa stater dessutom missgynnas genom att luftföroreningarna fördelas över en mindre

yta. Kommittén föreslår därför att man fastställer målvärden i stället för ett koncentrationstak. De föreslagna bestämmelserna skulle kräva enorma insatser från medlemsstaterna och/eller de lokala myndigheterna för inrättandet av mätstationer. Detta skulle ta lång tid och fordra stora investeringar. Faktum är att PM_{10} -nivån är väl uppmätt och kan mätas lätt, och faller dessutom snabbt. Man bör dock först utvärdera mätresultaten och undersöka om medlemsstaterna kan rätta sig efter dem. $PM_{2,5}$ -partiklarna medför däremot stora svårigheter i mätningen, och är mycket flyktiga. De förflyttar sig lätt i atmosfären och utgör "gränsoverskridande föroreningar". Vidare finns det små partiklar av naturligt ursprung, exempelvis havssalt, och det vore naturligt att dessa inte inbegrips.

5.2.7 Dessutom har man ännu inte harmoniserat mätningarna av $PM_{2,5}$ i Europa. Faktum är att en gravimetrisk referensmetod för mätning av PM rekommenderas i det första särdirektivet. Eftersom denna metod är tidsödande och komplicerad att använda tillåter direktivet även att man använder sig av alternativa mätmetoder, förutsatt att dessa verkligen är likvärdiga med dem som kommissionen presenterat. Användning av dessa metoder i praktiken innebär systematiska avvikelser jämfört med referensmetoden, och i den mån medlemsstaterna över huvud taget använder sig av några korrigeringsmetoder skiljer de sig åt. Kommittén ställer sig tvekan till att det med sådana osäkra mätmetoder är lämpligt att så snabbt anamma rättsligt bindande gränsvärden.

5.2.8 Avslutningsvis konstaterar EESK att det är svårt att värdera förhållandet kostnad/effektivitet för de föreslagna åtgärderna i de fall man vill jämföra säkerställda kostnader med vinster med avseende på folkhälsan som är svåra att uppmäta exakt. De bestämmelser som föreslås kan alltså leda till en hög marginalkostnad och i praktiken minskad vinst, vilket skapar ett problem med avseende på lämpligheten i valet av resursallokering.

Bryssel den 17 maj 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Det civila samhällets situation på västra Balkan"

(2006/C 195/23)

Den 14 juni 2005 bad kommissionens vice ordförande Margot Wallström Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att kommittén utarbetar ett förberedande yttrande i enlighet med artikel 262 i fördraget om "Det civila samhällets situation på västra Balkan".

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 27 mars 2006. Föredragande var Dimitris Dimitriadis.

Vid sin 427:e plenarsession den 17–18 maj 2006 (sammanträdet den 17 maj 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 95 röster för och 1 nedlagd röst:

Följande yttrande ligger i linje med artikel 9 i samarbetsprotokollet mellan Europeiska kommissionen och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, och utgör svaret på den begäran som framförts av kommissionens vice ordförande Margot Wallström om att utarbeta ett yttrande om situationen för det civila samhället på västra Balkan, i syfte att bistå kommissionen i arbetet med dess strategiska bedömningar inom ramen för stabiliserings- och associeringsprocessen.

Detta yttrande syftar till att

- på bästa sätt bistå kommissionen och rådet i arbetet med att utforma och genomföra välgrundade politiska åtgärder i syfte att uppnå realistiska och mätbara mål,
- ge den allmänna opinionen i EU möjlighet att bättre förstå dessa politiska åtgärder, så att allmänheten ser det positiva med EU:s åtgärder och stöder denna politik till fullo,
- underlätta arbetet med att utvärdera och vid behov förbättra eller se över de olika politiska åtgärderna, så att verksamhetens målsättningar är tydliga och obestridliga, framför allt med avseende på de grupper som direkt berörs av politiken,
- förbättra EU:s image och stärka unionens ställning på den internationella arenan, framför allt på västra Balkan som tvingats utstå en lång rad prövningar; Europeiska unionen måste visa sig lyhörd för befolkningens reella och trängande behov och ge dem den kunskap som krävs för att de skall kunna få tillgång till ökat välbefinnande,
- betona den roll som EESK kan spela i regionen som en bro mellan det civila samhällets organisationer på EU-nivå och motsvarande organisationer på lokal nivå.

1. Sammanfattning

1.1 EESK:s kommentarer

- EU har förlorat i trovärdighet både internationellt och lokalt under krisen i Jugoslavien. I regionen uppfattas EU nu som en politiskt svag internationell aktör som inte alltid gjort

korrekta bedömningar av situationen på västra Balkan och som inte alltid lyckas samordna sin verksamhet.

- I många regioner på västra Balkan och framför allt i Kosovo har man inte lyckats återställa någon känsla av säkerhet. Det finns fortfarande risk för att våldsamma etniska konflikter kan bryta ut när som helst.
- Federationen Serbien och Montenegro motsvarar inte förväntningarna på en demokratisk statsbildning.
- Bosnien och Hercegovina samt Kosovo är statsbildningar (konstruktioner) som påtvingats regionen av internationella organisationer, och det är inte säkert att de kommer att bestå på sikt.
- Köpenhamnskriterierna är av grundläggande art och är inte förhandlingsbara.
- Utvecklingen av en europeisk integrerad strategi går framför allt via det civila samhället och dess organisationer, som i mycket blygsam omfattning börjat spela en roll i samhället.
- Länderna på västra Balkan bör ges kontinuerligt, direkt och omfattande stöd, både på det ekonomiska planet och i fråga om experthjälp (stöd till direkta och indirekta investeringar).
- De multilaterala flerpartssamtalen bör ges ytterligare stöd, och det bör inrättas demokratiska lagstiftande ramar som gör det möjligt för det civila samhället att fungera.
- Kampen mot korruption och en starkare ställning för rättsväsendet som stöd för det civila samhället är två frågor av absolut högsta prioritet.
- Finansieringen av organisationerna i det civila samhället måste säkerställas.
- EESK anser det vara nödvändigt att inrätta gemensamma rådgivande kommittéer med samtliga länder på västra Balkan när förutsättningarna för detta är gynnsamma.

1.2 EESK:s roll och ansvar

- EESK har tillgång till enastående resurser i form av personal och stor sakkunskap, och kommittén anser sig således vara fullt kapabel att spela en mer aktiv roll i utarbetandet av ovannämnda politik. Ett bevis på detta är kommitténs viktiga initiativ att under 2006 anordna ett forum i kommitténs lokaler med representanter för det civila samhällets organisationer på västra Balkan.
- Om EESK ges möjlighet att delta i arbetet på detta område är kommittén beredd att knyta kontakter mellan det civila samhället på västra Balkan och olika organisationer i EU.
- Kommissionen skulle kunna ge EESK i uppdrag att anordna informationsträffar om olika frågor med det civila samhället på lokal nivå. Kommittén skulle kunna bli en kontaktpunkt mellan det civila samhället och olika internationella organisationer såsom IMF, Världsbanken, Europeiska investeringsbanken m.fl.
- I samarbete med kommissionen skulle EESK kunna planera, genomföra och stödja en systematisk analys (studier av det civila samhället på västra Balkan och av de framsteg som görs).

1.3 EESK vill framföra följande rekommendationer och förslag:

A) Rekommendationer till de nationella och regionala myndigheterna i länderna på västra Balkan:

- EESK rekommenderar att länderna på västra Balkan anstränger sig ytterligare i arbetet med att införa bestämmelserna i EG-rätten. Kommittén rekommenderar också regeringarna i dessa länder att intensifiera demokratiseringsarbetet.
- EESK anmodar alla berörda parter att framför allt respektera samtliga nationella och religiösa minoriteter.

B) Rekommendationer till EU:s politiska institutioner:

- EESK anmodar kommissionen att anstränga sig ännu mer för att avsluta processen för att ingå stabiliserings- och associeringsavtal med övriga länder i regionen. Kommittén uppmanar kommissionen att visa prov på en tydligare politisk vilja och att bättre samordna unionens politiska institutioner och rådgivande organ, i syfte att främja samtliga punkter på Thessalonikiagendan.
- EESK anser att utbildning är det viktigaste området där EU bör stödja och utveckla de olika samhällena på västra Balkan.
- EESK anser att frågan om Kosovos ställning måste få en slutlig lösning. Detta är helt avgörande för frågan om säkerhet, fred och stabilitet i regionen.

- EESK anser att EU också bör utvärdera arbetsmarknadsparternas ställning och målsättningar.

C) Rekommendationer till de EU-medlemsstater som gränsar till västra Balkan och till det civila samhällets organisationer i EU:

- EESK rekommenderar att EU:s medlemsstater skall arbeta för att stärka det civila samhället.

2. Situationen för det civila samhället på västra Balkan ur ett historiskt perspektiv

2.1 Denna studie av det civila samhället ⁽¹⁾ koncentrerar sig på följande länder: Albanien, Bosnien och Hercegovina, Kroatien, f.d. jugoslaviska republiken Makedonien, samt Serbien och Montenegro, som enligt FN:s säkerhetsråds resolution nr 1244 även inbegriper Kosovo.

2.2 Vid toppmötet i Thessaloniki i juni 2003 bekräftade EU sitt engagemang att integrera länderna på västra Balkan ⁽²⁾ i unionen när de olika anslutningsvillkoren uppfyllts. Stabiliserings- och associeringsprocessen har berikats med nya styrinstrument för att stödja reformarbetet. Prioriterade områden på kort och medellång sikt har fastställts, och den första raden av europeiska partnerskap godkändes år 2004.

2.3 Den politiska situationen i regionen är dock fortfarande instabil. Som exempel på denna instabilitet kan vi bland annat nämna frågan om Kosovos ställning, som ännu inte fått någon slutlig lösning. Förbindelserna mellan Serbien och Montenegro har förändrats. Framstegen går mycket långsamt i Bosnien och Hercegovina och kan gå förlorade i vilket ögonblick som helst.

2.4 Under de resor som EESK:s kontaktgrupp gjort till Kroatien, Bosnien och Hercegovina (21–22 mars 2005), Serbien och Montenegro (26 maj 2005), f.d. jugoslaviska republiken Makedonien och Albanien har idén om ett forum för det civila samhället organiserat av EESK fått ett positivt mottagande. Det framhölls också att det är svårt att få till stånd en konstruktiv social dialog och en dialog mellan det civila samhällets organisationer, så länge som arbetsmarknadens parter inte är representerade fullt ut och vissa organisationer som anser sig tillhöra det civila samhället inte uppvisar brister med avseende på trovärdighet och legitimitet ⁽³⁾. Även om samverkan gradvis ökat mellan de olika ländernas regeringar och det civila samhället har man ännu inte uppnått den nivå som krävs för att åstadkomma betydande resultat och samordningsvinster.

⁽¹⁾ I linje med EESK:s tidigare yttranden avser det civila samhället: 1) arbetstagarorganisationer och arbetsgivareföreningar, 2) övriga ekonomiska och sociala intresseorganisationer, 3) icke-statliga organisationer, 4) basorganisationer och 5) religiösa organisationer.

⁽²⁾ EESK:s yttrande: "Att främja medverkan av det civila samhällets organisationer i sydöstra Europa – tidigare erfarenheter och framtida utmaningar". Föredragande: Clive Wilkinson (EUT C 208, 3.9.2003, s. 82).

⁽³⁾ EESK:s yttranden om "Det organiserade medborgarsamhällets roll och bidrag vid byggandet av Europa" (EGT C 329, 11.11.1999) och "Det organiserade civila samhället och nya styrelseformer i EU – ett bidrag från kommittén till utarbetandet av vitboken" (EGT C 193, 10.7.2001).

2.5 Hittills har de demokratiska institutionernas svaga ställning, det politiska klimatet och säkerhetsförhållandena i regionen inte möjliggjort en strukturerad social dialog mellan oberoende och representativa arbetsmarknadsparter. Denna dialog bör växa fram genom interna diskussioner mellan medborgarna, och dialogen bör därefter stödjas ytterligare av EU, som har stor erfarenhet och omfattande sakkunskap på området.

2.6 Detta yttrande ligger i linje med det förfarande som lades fast i överenskommelsen vid toppmötet i Zagreb (november 2000), Thessalonikiagendan (juni 2003) och alla andra initiativ som EU:s institutioner har presenterat till förmån för regionen på det ekonomiska, ekonomiska, politiska, sociala och kulturella planet.

2.7 Den situation som kännetecknar det civila samhällets organisationer i dag har inte ändrats nämnvärt i förhållande till EESK:s redogörelse i sitt tidigare yttrande om "Det civila samhällets roll i EU:s nya strategi för västra Balkanområdet" (*). Situationen kan sammanfattas på följande sätt:

- Kontinuerliga och krävande ansträngningar från fackförningarnas sida för att till fullo kunna ta det ansvar de fått i de fria ekonomier och samhällen som nu uppstått, där den privata sektorn spelar en viktig roll för landets utveckling.
- De satsningar som gjorts för att arbetsgivareföreningarna skall kunna frigöra sig från "statsmaktens tvångströja" som bland annat bestod i det kollektiva ägandet. De nya förhållandena har däremot omdefinierat statens roll efter de forna regimernas sönderfall, när det gäller att skapa nya företag och stötta nya företagare som kan dra fördel av en generös internationell finansiering.
- Olika åtgärder, som i vissa fall varit ineffektiva och som kräver ett mer samordnat samarbete.

2.8 Rent generellt är den sociala situationen i regionen fortfarande problematisk. Trots de framsteg som gjorts har de sociala och politiska institutionerna och strukturerna ännu inte konsoliderats. Kriget skapade allvarliga konflikter som fortfarande är olösta. De insatser som gjorts av olika internationella och europeiska organisationer har därför inte fått förväntat resultat, vilket framför allt beror på att det saknas en enhetlig modell för social dialog och dialog med det civila samhällets

(*) EESK:s yttrande "Det civila samhällets roll i EU:s nya strategi för västra Balkanområdet" (Föredragande: Confalonieri) (EUT C 80, 30.3.2004, s. 158) och "Att främja medverkan av det civila samhällets organisationer i sydöstra Europa – tidigare erfarenheter och framtida utmaningar" (Föredragande: Wilkinson) (EUT C 208, 3.9.2003, s. 82).

organisationer, i vilken olika grupper och organisationer i det civila samhället har en exakt och tydlig roll i fråga om rättigheter, befogenheter och skyldigheter.

3. Den allmänna situationen för det civila samhällets organisationer

3.1 Arbetsmarknadens parter

Vid sidan om att det sluts frihandelsavtal i regionen är det också nödvändigt att arbetsmarknadens parter representeras i förhandlingarna och att det skapas representativa och enhetliga strukturer på nationell nivå.

EU:s olika gemenskapsprogram för kapacitetsuppbyggnad (†) är mycket viktiga, framför allt för fackförningarna och arbetsgivarorganisationerna i avsidens belägna områden. Det är viktigt att hitta lyckade exempel på mellanregionalt samarbete, eftersom arbetsmarknadens parter skall ta sig an regionala frågor genom samarbete inför övergången till ett enhetligt frihandelsavtal år 2006.

Det är ofta svårt att engagera den offentliga sektorn i de berörda länderna, och det är viktigt att främja och garantera en dialog mellan den offentliga och privata sektorn.

3.2 Övriga organisationer

I regionens olika länder kan de befintliga organisationerna delas in i fyra kategorier: a) organisationer som byggts upp för att bekämpa tidigare regimer, b) icke-statliga organisationer som endast fungerar på grund av donationer och som inrättats för att genomföra program för internationellt utvecklingsbistånd, c) organisationer som är mycket specialiserade och som vanligtvis bedriver verksamhet bland de mest utsatta grupperna, d) lantbruksorganisationer.

Det är mycket viktigt att inom en nära framtid lösa de problem som hindrar en långsiktig verksamhet inom dessa organisationer och ett oberoende från finansierarna. Frivilligorganisationerna inom den första kategorin, som i de flesta fall har lång erfarenhet och är direkt involverade i den politiska debatten, har fått ett brett erkännande, men de brottas ofta med allvarliga problem med avseende på ekonomisk livskraft. De frivilligorganisationer som räknas till den andra kategorin syns i mycket mindre utsträckning och är många till antalet. De tycks ha inrättats som ett svar på önskemål från olika finansierare. Det råder ingen tvekan om att de flesta av dessa organisationer skulle försvinna om det inte fanns några biståndsgivare.

Det är självfallet viktigt att verka för ökad kapacitetsuppbyggnad och att intensifiera samarbetet, både mellan det civila samhällets organisationer och på regional nivå. Men framför allt, och detta bör ges högsta prioritet, är det viktigt att kunna hantera den situation som uppstår när det internationella biståndet minskar fram till dess att andra inhemska finansieringskällor kan ta över. Risken är stor att en stor del av det sociala kapital som byggts upp tack vare det civila samhällets arbete kan gå förlorat och att våldet på nytt kan blossa upp.

(†) Cards (gemenskapens stöd för återuppbyggnad, utveckling och stabilisering); Rådets förordning (EG) nr 2666/2000 av den 5 december 2000.

4. Regionens strukturella problem och dess konsekvenser för det organiserade civila samhällets utveckling

4.1 Korruption

Ett av de främsta strukturella problemen i regionen är korruptionen. Korruption uppstår på grund av en ineffektiv offentlig förvaltning, avsaknad av en seriös och effektiv institutionell och lagstiftande ram, ett rättsväsende som inte är oberoende, dåliga ekonomiska villkor, fattigdom samt frånvaro av verkliga åtgärder från det civila samhällets organisationer.

4.2 Brott mot mänskliga rättigheter, individens rättigheter och sociala rättigheter

Trots de insatser som gjorts av olika internationella organisationer, som inte alltid varit framgångsrika, är brott mot individens rättigheter begångna av myndigheterna ett fenomen som fortfarande kvarstår. Det största problemet är att rättsväsendet inte tycks vara medvetet om sitt ansvar och att rättsväsendet inte spelar den roll som situationen kräver.

Det kan ses som en positiv utveckling att dessa länder blivit medlemmar av Europarådet. I många fall saknas dock en politisk vilja att verkligen genomföra den institutionella ram som följer av medlemskapet. I förhandlingarna på arbetsmarknaden kommer också meningsmotsättningar upp till ytan som är kopplade till olika minoriteter eller religioner, vilket allvarligt försvårar möjligheterna att skapa ett klimat som präglas av förlikning och försoning.

4.3 Ineffektivt politiskt styre – den offentliga förvaltningen

Det bristfälliga politiska styret i regionen beror i huvudsak på den politiska och sociala instabilitet som uppstått på grund av svåra inre politiska konflikter. Detta ineffektiva styre leder till en mycket dåligt fungerande offentlig förvaltning, vilket i sin tur är en grogrund för slöseri och korruption. De satsningar som gjorts av EU och andra internationella organisationer på att modernisera den offentliga förvaltningen har inte fått något omfattande genomslag.

4.4 Avsaknad av dialog med det civila samhället

En social dialog⁽⁶⁾ med det civila samhällets organisationer kräver inte bara en rättslig ram. Den förutsätter också en ömsesidig respekt mellan samtliga berörda parter samt ansträngningar för att förstå och minska eventuella meningsskiljaktigheter, och framför allt en kompromisskultur när det gäller att komma till rätta med olika slags meningsmotsättningar. På västra Balkan har det aldrig förts någon verklig dialog på grund av regionens totalitära regimer och de pseudoorganisationer som kontrollerades helt och hållet av de forna regimerna. Det tar självfallet tid att få till stånd en tillräckligt omfattande social dialog av hög kvalitet.

4.5 Behovet av representativa och betrodda organisationer i det civila samhället

Den stora mängden organisationer i det civila samhället föranleder med rätta vissa funderingar om hur den sociala situa-

⁽⁶⁾ Konferens om att stärka den sociala dialogen på västra Balkan, GD Sysselsättning, sociala frågor och lika möjligheter, 6–7 oktober 2005, Skopje.

tionen verkligen ser ut i regionen. Ett stort antal organisationer har inrättats på begäran av olika internationella organisationer som finansierar deras verksamhet och som ofta ger det sociala skydd och den hjälp som regeringen borde tillhandahålla. Andra organisationer har inrättats på initiativ av internationella organisationer i det civila samhället och andra frivilligorganisationer vilka också påverkar verksamheten direkt. Vissa organisationer har slutligen inrättats på lokalt initiativ, och här gömmer sig ofta olika politiska, etniska, religiösa intressen eller minoritetsintressen.

5. EESK:s kommentarer avseende den sociala, politiska och ekonomiska situationen på västra Balkan och den europeiska strategin

5.1 EU förlorade en stor del av sin trovärdighet, både internationellt och regionalt, i samband med krisen i Jugoslavien och under kriget i det forna Jugoslavien, eftersom unionen inte agerade politiskt i tillräcklig utsträckning.

5.2 Europeiska kommissionen bör inom ramen för stabiliserings- och associeringsprocessen definiera en tydligare politisk strategi och bekräfta sin närvaro i regionen. EU bör öka sina åtaganden i avsikt att förbättra sina insatserns kvalitet och sin image i regionen.

5.3 Det bör framhållas att etniska konflikter i många regioner på västra Balkan, framför allt i Kosovo⁽⁷⁾, har hindrat möjligheterna att återställa en känsla av säkerhet och fred i samhället. Federationen Serbien och Montenegro motsvarar inte förväntningarna på en demokratisk statsbildning⁽⁸⁾.

5.4 Det är viktigt att understryka att Bosnien och Hercegovina samt Kosovo är statsbildningar (konstruktioner) som påtvingats regionen av internationella organisationer, och det är inte säkert att de kommer att bestå på sikt. Det är viktigt att hitta lösningar på dessa länders problem som garanterar ekonomiskt välstånd samt skydd av minoriteter och religiösa grupper. Det är också viktigt att stärka de demokratiska strukturerna, som bör skyddas av internationella organisationer. De multilaterala förhandlingarna om Kosovos framtid, som inleddes 2005 i FN:s regi, är det enda hopp som återstår när det gäller att lösa detta problem som bäst kan beskrivas som en lättantändlig krutdurk.

5.5 EESK anser att EU bör intensifiera sin närvaro på västra Balkan. Detta bör ske genom ett kraftfullt och praktiskt inriktat budskap och en informationspolitik som syftar till att förtydliga unionens politik i regionen samt klargöra vad det kostar för dessa länder att bli medlemmar i EU⁽⁹⁾.

5.5.1 Köpenhamnskriterierna är av grundläggande art och är inte förhandlingsbara för de länder på västra Balkan som vill bli medlemmar i EU. För att driva på processen och se till att dessa kriterier respekteras bör EU inte bara intervensera direkt i dessa länders institutionella strukturer utan också i det praktiska genomförandet av EG-rätten.

⁽⁷⁾ Europaparlamentets resolution P6_TA(2005) 0131 "om läget för den regionala integrationen i västra Balkan". Europaparlamentets resolution "Regional integration i västra Balkan".

⁽⁸⁾ Det österrikiska ordförandeskapet – Österrikes utrikesminister – 23 november 2005 – EU:s utrikespolitik.

⁽⁹⁾ EESK:s yttrande "Det civila samhällets roll i EU:s nya strategi för västra Balkanområdet". Föredragande: Confalonieri. (EUT C 80, 30.3.2004, s. 158).

5.6 Mot bakgrund av ovanstående kommentarer bör utformningen av en integrerad europeisk strategi gå via det civila samhället och dess organisationer. Det organiserade civila samhället erbjuder faktiskt en möjlighet att garantera att den långa övergångsprocess som återstår sker på ett friktionsfritt sätt och att samarbetsprogrammen verkligen gynnar de målgrupper som avses.

5.7 Med utgångspunkt i den information som samlats in och den kunskap som kommittén skaffat sig om regionen – framför allt efter inrättandet av kontaktgruppen för västra Balkan – vill EESK framföra följande kommentarer:

5.7.1 Det finns risk för att rasmotsättningar och etniska motsättningar när som helst kan utmytna i våldsamma konflikter på västra Balkan, eftersom det finns dolda och latenta spänningar i samhället som snabbt kan komma upp till ytan.

5.7.2 Det civila samhället⁽¹⁰⁾ har i blygsam omfattning börjat uppfylla sin roll, men dess verksamhet bygger i allmänhet på finansiering från utlandet. I vissa fall saknar det civila samhället fortfarande den kunskap som krävs, och uppvisar ibland också bristande trovärdighet.

5.7.3 Det är en absolut förutsättning att samtliga länder i regionen som vill bli medlemmar i EU accepterar EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna.

5.7.4 Länderna på västra Balkan bör ges kontinuerligt, direkt och omfattande stöd, både på det ekonomiska planet och i form av experthjälp, för att konsolidera ländernas nya institutioner och för att lägga grunden till en mottaglighet för demokratiska principer. Detta stöd måste samordnas på ett bättre sätt än tidigare, och i EU:s fall fördelas i närmare samarbete med Europeiska byrån för återuppbyggnad och EU:s delegationer i regionen.

5.7.5 De multilaterala flerpartssamtalen bör ges ytterligare stöd, och det bör inrättas demokratiska lagstiftande ramar som gör det möjligt för det civila samhället att fungera. Detta är en förutsättning för att det ekonomiska och sociala livet skall normaliseras i de berörda länderna.

För att stärka den sociala dialogen krävs det att

- a) arbetsmarkandsparternas roll erkänns,
- b) arbetsmarknadsparternas oberoende ställning erkänns,
- c) man respekterar organisationernas rätt att få information, bli konsulterade och ha möjlighet att yttra sig om samtliga ekonomiska och sociala frågor.

5.7.6 Det är också nödvändigt att bekämpa korruptionen genom att anta stränga bestämmelser som också är så enkla som möjligt. Dessa bestämmelser måste tillämpas strikt med hjälp av ny teknik.

5.7.7 Det är också viktigt att finansiera det civila samhällets organisationer. Finansieringen är det främsta hindret för dessa

organisationers utveckling och är av största betydelse för att en dialog skall kunna ta form.

5.7.8 Rättsväsendet måste göra sig gällande som samhällets grundpelare. Det är därför viktigt att stödja rättsväsendet och att stärka dess ställning så att det kan spela sin institutionella roll i enlighet med den modell som tillämpas inom EU.

5.7.9 Ekonomiskt samarbete mellan staterna i regionen är nyckeln till en övergripande och integrerad övergång till EG-rättens bestämmelser. Detta samarbete kommer för övrigt också att i hög grad bidra till att minska spänningarna i regionen och till att skapa bättre möjligheter till utveckling och välbefinnande.

5.7.10 En dialog mellan olika kulturer, religioner och etniska grupper bidrar till en process som gör att länderna på västra Balkan kommer närmare varandra och kommunicerar i högre grad. Regionens religiösa ledare uppmanas att spela en framträdande roll när det gäller att minska spänningar och stödja de satsningar som görs för att främja en dylik dialog.

5.7.11 EESK anser att regionens ekonomiska utveckling – kan stimuleras genom utländska direktinvesteringar och nödvändiga privatiseringar för att främja kapital- och kunskapsöverföring. Detta kommer att bidra till att minska den offentliga sektorn och till att få till stånd positiva förändringar i fråga om alla de ekonomiska och sociala problem som fortfarande väntar på en lösning. För att uppnå detta mål, vid sidan om de institutionella ramarna, måste banksektorn fungera på ett trovärdigt sätt och respektera de regler som erkänts och certifierats på internationell nivå, så att alla former av korruption kan bekämpas (penningtvätt, smuggling m.m.).

Europeiska centralbanken och Europeiska investeringsbanken uppmanas att spela en samordnande roll i regionen.

5.7.12 Det krävs ett närmare samarbete mellan olika internationella organisationer (IMF, Världsbanken, ILO, FN m.fl.) och det civila samhällets organisationer för att stärka deras roll i länderna på västra Balkan.

5.7.13 EESK noterar att samordningen mellan olika EU-aktörer i regionen har förbättrats gradvis. Europeiska byrån för återuppbyggnad handlägger program för hundratals miljoner euro. Vissa program förutsätter en utveckling av humankapitalet eller att arbetskraften genomgår fortbildning. Det är också viktigt att nämna det arbete som utförs av Europeiska byrån för återuppbyggnad, Europeiska yrkesutbildningsstiftelsen och Europeiskt centrum för utveckling av yrkesutbildning (Cedefop). Cedefops utmärkte samarbete med Europeiska yrkesutbildningsstiftelsen och den geografiska närheten till länderna i regionen skulle dock kunna tas till vara på ett bättre sätt, så att Cedefop får dela med sig av sina rika erfarenheter och sin kunskap. Förutom EU-organen bör man också lyfta fram stabilitetspaktens roll. Paktens framtida roll är dock oklar, vilket skulle kunna försvaga dess effekter i regionen.

⁽¹⁰⁾ Europaparlamentets resolution P6_TA(2005) 0131.

6. EESK:s förslag och rekommendationer

6.1 EESK:s roll och ansvar

Allteftersom de ekonomiska, sociala och kulturella villkoren på västra Balkan närmar sig de regler som gäller inom EU krävs en ny syn på denna process med avseende på det civila samhället. Det är viktigt att dra nytta av erfarenheterna från EU:s senaste stora utvidgning genom att arbeta i gemensamma rådgivande kommittéer och att i högre grad inbegripa det organiserade civila samhället i samtliga etapper av utarbetandet och utformningen av EU:s politik. Det är också viktigt att låta det civila samhället delta systematiskt och på institutionella grunder i de politiska överläggningar som förs mellan EU och regeringarna på Balkan. Det krävs slutligen integrerade åtgärder för varje region och varje målsättning.

6.1.1 EESK har tillgång till enastående resurser i form av personal och stor sakkunskap⁽¹⁾ genom arbetet inom de gemensamma rådgivande kommittéerna under de tio nya ländernas förhandlingar om EU-medlemskap, samt inom de gemensamma rådgivande kommittéerna med Bulgarien, Rumänien och Turkiet, som fortfarande är verksamma. Kommittén anser sig således vara fullt kapabel att spela en mer aktiv roll i utarbetandet av denna politik. Arbetet bör ske i samarbete och genom samordning med Regionkommittén och genom att EESK deltar i planeringen av olika gemensamma projekt i regionen.

6.1.2 Sedan inrättandet av kontaktgruppen "Västra Balkan" – och efter det att gruppens medlemmar besökt länderna på Balkan – har EESK skaffat sig omfattande information. Kommittén har också knutit kontakter med berörda parter i regionen, vilket gör det möjligt att konkretisera målsättningarna i Thessalonikiagendan avseende de grundläggande ekonomiska, sociala och kulturella frågor som kräver ett effektivare och snabbare samarbete mellan EU:s institutioner och länderna på västra Balkan.

6.1.3 Mot denna bakgrund fäster EESK stor vikt vid sitt initiativ att under 2006 anordna ett forum i kommitténs lokaler med representanter för det civila samhällets organisationer på västra Balkan. Detta forum kommer att göra det möjligt att sammanföra samtliga stora organisationer i det civila samhället på västra Balkan med EESK, samtidigt som möjligheten ges att

⁽¹⁾ EESK har hittills utarbetat följande yttranden om västra Balkan: 1) En informationsrapport om kontakterna mellan unionen och vissa länder i sydöstra Europa, antagen 23.7.1998. Föredragande: Sklavounos (CESE 1025/98 fin), 2) Ett initiativytrande om "Utvecklingen av mänskliga resurser på västra Balkan". Föredragande: Sklavounos (EGT C 193, 10.7.2001, s. 99), Handlingsplanen "Att främja den sociala dialogens kultur och praktik och delaktighet för det civila samhället och anknutna nätverk i sydöstra Europa" i samarbete med Europeiska yrkesutbildningsstiftelsen och Internationella arbetsorganisationen ILO, 4) Ett initiativytrande om "Att främja medverkan av det civila samhällets organisationer i sydöstra Europa – tidigare erfarenheter och framtida utmaningar". Föredragande: Wilkinson (EUT C 208, 3.9.2003, s. 82) Ett förberedande yttrande om "Det civila samhällets roll i EU:s nya strategi för västra Balkanområdet" – föredragande Confalonieri (EUT C 80, 30.3.2004, s. 158), EESK:s yttrande om "Ett utvidgat europeiskt grannskap: En ny ram för förbindelserna med våra grannländer i öster och söder". Föredragande: Alleweldt (EUT C 80, 30.3.2004, s. 148).

knyta kontakter med övriga gemenskapsinstitutioner. EESK anmodar kommissionen att stödja detta initiativ på alla tänkbara sätt. Kommittén ber även kommissionen att stödja de initiativ som kommittén har tagit när det gäller att stärka det civila samhällets representativa organisationer på nationell och regional nivå och att ta resultaten från forumet i beaktande.

6.1.3.1 Om EESK ges möjlighet att delta i arbetet på detta område är kommittén beredd att knyta kontakter mellan det civila samhället på västra Balkan och olika organisationer i EU på ett sätt som möjliggör en kunskapsöverföring och effektivare verksamhet i länderna på västra Balkan.

6.1.3.2 Vid sidan om detta vill EESK understryka att kommittén särskilt intresserar sig för de organisationer i det civila samhället som har finansieringsproblem och som inte kan finansiera sin verksamhet på egen hand. Kommittén anser att dessa organisationer bör ges ökat stöd inom ramen för genomförandet av stabilitetspakten.

6.1.3.3 Kommittén är också intresserad av lantbrukarnas problem på västra Balkan. EESK anmodar således kommissionen att uppmärksamma dessa problem och att dela med sig av sin kunskap i syfte att modernisera denna sektor.

6.1.3.4 EESK anser att främjande av ekonomiska reformer samt den ekonomiska utvecklingen i regionen är grundläggande faktorer när det gäller att lösa de strukturella problemen. Regionens ekonomiska välstånd är avhängigt av det stöd som lantbruksorganisationerna ger till små och medelstora företag⁽²⁾ och till olika jordbruk, samtidigt som man respekterar bästa praxis från EU:s medlemsstater. EESK har den kunskap och personal som krävs för att stödja dylika åtgärder.

6.1.3.5 I detta avseende skulle EESK, i samarbete med kommissionen, kunna delta i nationella och lokala informationsträffar med det civila samhället.

6.1.3.6 EESK skulle kunna bidra till att sprida information om de insatser som görs av sådana internationella organisationer i regionen som har nära samröre med det organiserade civila samhället. Dessutom skulle man – i linje med de gemensamma uttalandet från ILO:s generaldirektör och EESK:s ordförande – kunna utforma gemensamma insatser med ILO i regionen, i synnerhet i syfte att stärka den sociala dialogen.

⁽²⁾ Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet: "Västra Balkan och det europeiska integrationsarbetet" KOM(2003) 285 slutlig, 21.5.2003.

6.1.3.7 Kommissionen och EESK bör planera, genomföra och stödja systematiska analyser av samhällssituationen på västra Balkan och av de framsteg som görs i det civila samhället. Dessa analyser bör framför allt fokusera på förhållandet "initiativ-investering-resultat". Vissa "avkastningsindikatorer" för investeringar bör tillämpas (eller tas fram om de inte redan finns). Dessa kan vara mycket omfattande eller inriktade på små detaljer. Huvudsaken är att man kan rikta fokus på de svagheter och brister som finns i den politik som EU hittills har fört, så att åtgärderna kan förbättras eller ses över på vederbörligt sätt (t.ex. genom att klassificera de olika organisationerna i det civila samhället enligt vissa grundläggande kriterier – t.ex. skäl till organisationens inrättande, målsättningar, organisationens ställning, geografiska täckning, funktionssätt, kontrollfunktioner, finansieringskällor, finansieringens omfattning m.m.).

6.2 EESK är redo att inrätta gemensamma rådgivande kommittéer med samtliga länder i regionen så snart som förhållandena medger detta.

6.3 Med utgångspunkt i de erfarenheter och den kunskap som kommittén skaffat sig tack vare sina kontakter med organisationerna i det civila samhället på västra Balkan vill EESK framföra följande rekommendationer:

6.3.1 *Rekommendationer till de nationella och regionala myndigheterna i länderna på västra Balkan*

6.3.1.1 EESK rekommenderar att länderna på västra Balkan anstränger sig ytterligare i arbetet med att införa bestämmelserna i EG-rätten, framför allt den lagstiftning som gäller skydd av individens rättigheter samt sociala och kollektiva rättigheter. Detta bör ske genom preliminära nationella utvecklingsplaner i linje med de planer som utarbetats i Turkiet som förberedelse för att kunna ta emot inför framtida EU-stöd.

6.3.1.2. Kommittén rekommenderar också regeringarna i dessa länder att intensifiera demokratiseringsarbetet och verka för social sammanhållning genom att stärka dialogen med organisationerna i det civila samhället.

6.3.1.3 EESK anmodar alla berörda parter att framför allt respektera samtliga nationella och religiösa minoriteter genom att garantera dem individuella, religiösa och politiska rättigheter och skydd av religiösa och kulturella byggnader och monument.

6.3.1.4 EESK gläder sig åt de framsteg som gjorts i stabiliserings- och associeringsprocessen, som nu närmar sig sitt slut i samtliga länder.

6.3.2 *Rekommendationer till EU:s politiska institutioner*

6.3.2.1 Kommittén anmodar kommissionen att bistå länderna på västra Balkan med att så snabbt som möjligt genomföra de moderniseringar som krävs, med anledning av den brist på kunskap och lagstiftningsramar som finns samt med hänsyn till att regionen brottas med stora problem i fråga om jämställdhet mellan kvinnor och män samt när det gäller miljöskyddet, konsumentskyddet och skyddet av utsatta grupper.

6.3.2.2 Med beaktande av de framtida åtgärder som bör vidtas för att stärka förbindelserna mellan EU och länderna i regionen, och eftersom olika stabiliserings- och associeringsavtal har ingåtts med f.d. jugoslaviska republiken Makedonien och Kroatien, anmodar EESK kommissionen att anstränga sig ännu mer för att avsluta denna process med övriga länder i regionen. Kommittén uppmanar kommissionen att visa prov på en tydligare politisk vilja och att bättre samordna unionens politiska institutioner och rådgivande organ, i syfte att främja samtliga punkter på Thessalonikiagendan⁽¹³⁾.

6.3.2.3 I fråga om Thessalonikiagendan konstaterar EESK att detta är en viktig text om samarbete. Kommittén vill dock betona att denna text bör uppdateras regelbundet.

6.3.2.5 EESK anser att utbildning är det viktigaste området där EU bör stödja och utveckla de olika samhällena på västra Balkan. Bättre utbildning och ökade satsningar på att minska analfabetismen kommer att avsevärt mildra de stora etniska och religiösa motsättningar samt motsättningar mellan olika minoriteter som råder i regionen. Om utvecklingen samtidigt präglas av ekonomiskt välstånd och stärkta demokratiska institutioner kommer folken på västra Balkan att få ett bättre politiskt styre. Kommissionen kan spela en mycket viktig roll när det gäller utbildning och kultur genom att utarbeta åtgärder som syftar till utbyte mellan forskare och utbildning av fler forskare.

7.3.2.5 Mot denna bakgrund är det viktigt att betona det geopolitiska, ekonomiska och sociala vakuum som tycks växa sig allt större i EU:s framtidsvision, eftersom länderna i västra Balkan inte ingår i EU:s strukturer.

6.3.2.6 EESK understryker således vikten av att integrera hela västra Balkan i EU:s utvecklingsstrategi genom att stärka stabiliserings- och associeringsprocessen och ta hänsyn till behovet av kompletterande åtgärder på grund av regionens specifika svårigheter.

6.3.2.7 EESK efterlyser också en bättre samordning mellan unionens politiska institutioner, men också mellan gemenskapens rådgivande organ (EESK och Regionkommittén), i syfte att skapa de förutsättningar som krävs för en bättre utveckling med anledning av detta program.

6.3.2.8 EESK anser att frågan om Kosovos slutliga ställning måste få en lösning. Detta är helt avgörande för regionens säkerhet, fred och stabilitet. EESK anmodar rådet, kommissionen och Europaparlamentet att inom respektive befogenhetsområden bidra till de åtgärder som vidtas av FN och dess generalsekreterares speciella sändebud i regionen.

6.3.2.9 EESK bör ge en särskild ställning (utfärdande av inreseviseringar) till representanter för det organiserade civila samhället samt till representanter för olika representativa organisationer samt rent generellt visa prov på flexibilitet⁽¹⁴⁾ i denna fråga.

⁽¹³⁾ Thessalonikiagendan för västra Balkan: Utdrag från slutsatserna från mötet inom rådet för allmänna frågor och yttre förbindelser den 16 juni 2003.

⁽¹⁴⁾ Europaparlamentets resolution P6_TA(2005) 0131.

6.3.2.10 EESK anser att EU bör utvärdera arbetsmarknadsparternas organisationer. En analys bör ske av organisationernas ställning, målsättningar, organisation och funktion, verksamhetsområden (offentlig eller privat sektor), representativitet (i förhållande till branschens samtliga företag eller arbetstagare) m.m., för att EU skall ha tillgång till tillförlitliga samarbetsorganisationer. Analyser av detta slag skulle kunna genomföras på ett ännu enklare sätt om EU samlade in och offentliggjorde de uppgifter som krävs (så att analysen är öppen för insyn) som en förberedelse inför kommande beslut om att bevilja stöd till olika offentliga och privata aktörer samt organisationer som representerar det civila samhället.

Detta arbete skulle kunna utföras internt, dvs. av EU:s olika institutioner (kommissionen, EESK m.fl.) eller till viss del eller helt och hållet externt, om detta anses nödvändigt.

6.3.3 Rekommendationer till EU:s medlemsstater som gränsar till västra Balkan och det civila samhällets organisationer i EU

6.3.3.1 EESK rekommenderar EU:s medlemsstater (t.ex. Italien, Ungern, Slovenien och Grekland) att arbeta för att stärka det civila samhället, framför allt när det gäller strategiska frågor, utnyttjandet av humankapital samt regionens förvaltning och EU-anpassning av institutionella och lagstiftande strukturer.

6.3.3.2 EESK understryker samtidigt vikten av att medvetandegöra och mobilisera arbetsmarknadens parter inom EU, men även mer allmänt det organiserade civila samhället inom EU, i syfte att främja en integration av motsvarande organisationer från västra Balkan i EU:s strukturer och arbetssätt.

6.3.3.3 Det bör betonas att de åtgärder som vidtas såväl i de länder som gränsar till västra Balkan som av det civila samhällets organisationer i EU bör integreras i de program för ekonomisk, social och politisk utveckling på medellång och lång sikt som nämns ovan.

6.4 Finansiering

6.4.1 EU förfogar över en rad finansiella styrinstrument för att stärka det civila samhället på västra Balkan. Andra länder och flertalet internationella organisationer ger dessutom utvecklingsstöd till olika organisationer i det civila samhället i regionen. Även om ett dylikt stöd oftast är positivt finns det vissa risker som är kopplade till det sätt på vilket stödet beviljas. Här följer en redogörelse för de största svårigheterna som konstaterats på västra Balkan när det gäller att bedriva internationellt arbete via utvecklingsstöd:

6.4.1.1 I ekonomiska termer är det internationella stödet till västra Balkan relativt omfattande, men ofta har givarländerna fastställt vissa prioriterade områden som inte motsvarar de

verkliga behoven på lokal nivå. I de flesta fall, när det gäller stöd till det civila samhället, är det internationella utvecklingsstödet inte inriktat mot de berörda parternas intressen på lokal nivå. Man blandar ihop åtgärder för att omstrukturera institutioner och enskilda initiativ utan att hänsyn tas till befintliga maktstrukturer eller samhällsplanering. Mottagarländernas intressen och traditioner glöms också bort. I många fall delegeras arbetet till olika frivilligorganisationer i mottagarländerna. Dessa är i sin tur helt beroende av internationella stödprogram och föreslår projekt som motsvarar finansiärernas prioriteringar, utan att hänsyn tas till bidragsmottagarnas behov.

6.4.1.2 Bristen på samordning mellan olika finansiärer samt den ytterst korta tidsperiod som gäller för programmen, som ofta finansierar isolerade projekt, inverkar mycket negativt på de internationella stödprogrammets effektivitet. Projekt som börjat ge konkreta resultat läggs ofta ner, eftersom finansiärerna plötsligt ändrar sina prioriteringar och man planerat för mycket kortare tidsperioder än vad som i verkligheten krävs i länderna på västra Balkan. Samtliga ekonomiskt ansvariga parter inom EU och andra internationella organisationer måste förstå att det inte är effektivt att regelbundet ändra de ekonomiska prioriteringarna. Olika typer av fortbildningsprogram och stöd till kapacitetsuppbyggnad faller generellt inom denna kategori. Stödet till institutionella aktörer är mycket splittrat och går oftast till kongresser eller små seminarier, men ges nästan aldrig i form av ett verkligt tekniskt stöd.

6.4.1.3 Många organisationer driver olika sociala projekt för att vara garanterade en inkomst, vilket minskar deras förmåga att skapa verkliga kopplingar till samhället och uppnå sina stadgenliga målsättningar. Ett stort antal frivilligorganisationer uppfattar att deras roll är att genomföra program för tekniskt bistånd och tillämpar kriterier som är specifika för den privata sektorn för att få ytterligare resurser.

6.4.2 I fråga om finansieringen av dylika projekt och eftersom det är nödvändigt att hitta en lösning på ovanstående problem för att bättre bistå det organiserade civila samhället vill EESK framföra följande rekommendationer:

6.4.2.1 De utvecklingsprojekt som EU redan beslutat om, samt de projekt som skall genomföras under perioden 2007–2013, bör fokusera på områdena demokratiskt styre, finansiell förvaltning och miljöstyrning.

6.4.2.2 Regeringarna på västra Balkan måste utarbeta tydliga operativa program som syftar till att stärka det civila samhället. Dessa program måste också diskuteras med kommissionen. Mot denna bakgrund föreslår EESK att regelbundna kontakter skall byggas upp mellan kommissionen, EESK och de lokala regeringarna.

6.4.2.3 Det är viktigt att inrätta en kraftfull mekanism som gör det möjligt att studera hur effektiva de utvecklingsprojekt är som fokuserar på det civila samhället. EESK skulle kunna spela en viktig roll i denna mekanism.

6.4.2.4 Utvecklingsprojekten måste anpassas till det civila samhällets verkliga behov. Det utvecklingsstöd som syftar till att inrätta nya institutioner inom det civila samhället kan till stor del dra nytta av tekniskt stöd från EESK.

6.4.2.5 Efter det forum för västra Balkan som kommer att anordnas av EESK skulle en ständig arbetsgrupp kunna inrättas med representanter för EESK:s kontaktgrupp och olika organisationer i det civila samhället på västra Balkan. Denna grupp skulle kunna bistå organisationerna i det civila samhället i arbetet med att ta fram en strategisk dagordning och i verksamhetsplaneringen. Ett utbyte av bästa praxis och andra kunskaper

när det gäller att stärka det civila samhället skulle på så sätt kunna äga rum mellan EU:s medlemmar och länderna på västra Balkan.

6.4.2.6 I EU:s långtidsbudget för perioden 2007–2013 bör målet "territoriellt samarbete" även omfatta finansiella medel till stöd till tredje land. Det är viktigt att förenkla handläggningen av stöd för tredje land, utan att detta leder till minskad insyn, samt att stödja tredje land i gemenskapens grannskapsprogram. Erfarenheterna från program som Cadses bör tas till vara och spridas.

6.4.2.7 När EU utarbetar program för utvecklingsstöd riktade till det civila samhället bör hänsyn även tas till utvecklingsprojekt som genomförs av andra internationella organisationer. Samarbetet med FN:s olika program bör fördjupas och breddas på operativ nivå.

Bryssel den 17 maj 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "EU:s kampanj för att bevara den biologiska mångfalden: det civila samhällets ståndpunkt och bidrag"

(2006/C 195/24)

I en skrivelse av den 13 september 2005 uppmanade det österrikiska ordförandeskapet i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att utarbeta ett yttrande om "EU:s kampanj för att bevara den biologiska mångfalden: det civila samhällets ståndpunkt och bidrag"

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 26 april 2006. Föredragande var Lutz Ribbe.

Vid sin 427:e plenarsession den 17–18 maj 2006 (sammanträdet den 18 maj) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 125 röster för och 4 nedlagda röster:

1. Sammanfattning av slutsatserna och kommitténs rekommendationer

1.1 Den biologiska mångfalden är grundvalen och förutsättningen för livet på jorden. Även av ekonomiskt egenintresse har människan skäl att sträva efter stabilitet i ekosystemen. Vi har dessutom ansvar för skapelsen, vilket också innebär att vi måste värna den biologiska mångfalden. Denna mångfald är ingen "lyx" som man kan ha eller mista.

1.2 Det är människan själv som drar störst nytta av den biologiska mångfalden, och ändå är det människan som är den största orsaken till att den äventyras.

1.3 EESK anser att den biologiska mångfalden i Europa är i högsta grad hotad. De åtgärder som EU hittills vidtagit räcker inte för att vända den negativa trend som rått under de senaste årtiondena.

1.4 EESK välkomnar att inte bara alla EU-institutioner utan också medlemsstaterna genom att underteckna konventionen om bevarande av den biologiska mångfalden har åtagit sig inte bara att hejda den negativa trenden, utan också att vända den.

1.5 Kommittén ser emellertid kritiskt på den stora klyfta som finns mellan målsättningar och verklighet: Offentliga myndigheter har hittills inte bidragit till skyddet av den biologiska mångfalden på det sätt som man hade kunnat vänta. Dessa myndigheter borde egentligen fungera som förebilder i arbetet med att skydda den biologiska mångfalden, men i stället innebär ofta myndigheternas planeringsbeslut och stimulansprogram att den äventyras ytterligare. Till detta kommer att EU under den nya räkenskapsperioden 2007–2013 kommer att spara särskilt mycket just på de politikområden som är av särskild betydelse för skyddet av den biologiska mångfalden.

1.6 Minskningen av den biologiska mångfalden är en smygande process som har pågått i många år. Eftersom allt färre människor har ett direkt förhållande till miljön är ganska få direkt berörda, vilket innebär att det politiska trycket är ganska svagt. Detta får emellertid inte leda till att den politiska aktiviteten minskar – det är tvärtom desto viktigare att utveckla motstrategier.

1.7 Det civila samhället måste informeras bättre om bakgrunden till och meningen med skyddet av den biologiska mångfalden, och utbildningsåtgärder för tjänstemän och anställda i lokala, regionala och nationella myndigheter måste vidtas – många vet över huvud taget inte vad det handlar om, och motivationen saknas ofta.

1.8 EESK välkomnar en sådan kampanj för bevarandet av den biologiska mångfalden som EU-ordförandeskapet överväger att genomföra. Det civila samhället skulle kunna bidra både praktiskt och, vilket är särskilt viktigt, genom att öka medvetenheten. En sådan kampanj kan emellertid inte uppväga det underskott som unionen själv har pekat på. Kampanjen får inte heller leda till att man får intrycket att problemen helt eller i huvudsak beror på ett för litet engagemang från det civila samhället.

1.9 Det krävs fler positiva exempel och modellprojekt, det krävs framställningar som rent allmänt ökar medvetenheten om meningen och nyttan med natur och biologisk mångfald och det behövs engagemang från förebilder i det offentliga livet. Det handlar ju när allt kommer omkring om att upprätthålla själva grunden för människornas tillvaro.

2. Grundläggande beståndsdelar i och bakgrund till yttrandet

2.1 I en skrivelse av den 13 september 2005 uppmanade det österrikiska ordförandeskapet EESK att utarbeta ett förberedande yttrande om "EU:s kampanj för att bevara den biologiska mångfalden: det civila samhällets ståndpunkt och bidrag". I skrivelsen framhålls att ett sådant yttrande skulle kunna erbjuda rådet och kommissionen innehållsmässigt och politiskt stöd när det gäller att uppnå målet att fram till 2010 hejda förlusten av biologisk mångfald⁽¹⁾.

2.2 I skrivelsen föreslås att EESK skulle kunna granska följande:

- Orsakerna bakom förlust av den biologiska mångfalden.
- Om de åtgärder som rådet och kommissionen har vidtagit för att uppnå målet är tillräckliga.
- Om EU-politiken är tillräckligt samstämmig.
- Ytterligare åtgärder som kommissionen och medlemsstaterna måste vidta.
- Vilka konsekvenser detta får för Lissabonprocessen och strategin för en hållbar utveckling.
- Det civila samhällets bidrag.

2.3 Som bakgrund till förfrågan från det österrikiska ordförandeskapet nämns i skrivelsen att "aktuella uppgifter från olika forskningsorgan och -institut som t.ex. Eurostat visar att den biolo-

giska mångfalden i Europa och i världen trots de åtgärder som hittills vidtagits fortsätter att minska och att ett trendbrott för närvarande inte är i sikte. Även kommissionen utgår i sitt meddelande i samband med översynen av EU:s strategi för hållbar utveckling från att tendensen är negativ på detta område".

2.4 EESK vill tacka ordförandeskapet för förfrågan om att utarbeta ett yttrande i denna viktiga fråga. Kommittén kommer i det följande att gå in på de enskilda frågorna och lägga fram ståndpunkter i vart och ett av de olika ämnena samt utveckla idéer till en kampanj.

3. Allmänna synpunkter

3.1 Den biologiska mångfalden är grundvalen för livet på jorden. Utan biologisk mångfald skulle människan inte kunna överleva: Växterna omvandlar solljus till biomassa och utgör därmed basen för alla energi- och materialflöden på vår planet som människan deltar i, exempelvis när vi andas, intar föda eller utövar någon verksamhet. Utan de livsformer som utnyttjar och omvandlar de restprodukter som människan "producerar" skulle mänskligt liv och mänsklig verksamhet inte vara möjligt.

3.2 Den biologiska mångfalden är följaktligen inte något som samhället kan "unna sig" när den tycks viktig eller något som vi kan avvara för att i stället prioritera andra saker. Den biologiska mångfalden är absolut nödvändig.

3.3 I Översyn av miljöpolitiken 2003⁽²⁾ fastslår kommissionen vad den biologiska mångfalden handlar om. "Den biologiska mångfalden speglar de olika ekosystemens komplexitet, balans och tillstånd. Den biologiska mångfalden har inte bara grundläggande livsuppehållande funktioner utan är också grunden för viktiga ekonomiska och kulturella verksamheter samt fritidsaktiviteter."

3.4 Den biologiska mångfalden betyder livets mångfald, men begreppet kan användas på många olika nivåer. Det kan syfta på den genetiska mångfalden i en population eller graden av artrikedom i en bestämd livsmiljö.

3.5 På grund av sin intelligens är människan den art som drar störst nytta av den biologiska mångfalden: Ingen annan nu levande art använder och utnyttjar så många andra arter som människan. Människan är emellertid samtidigt den som förstör i störst utsträckning. Den indelning i "nyttiga" eller "skadliga" arter som vi gjort är rent ekonomisk och antropocentrisk. Naturen själv gör ingen sådan indelning, utan känner endast vittgående självreglerande jämvikter. Biologisk mångfald är en avgörande indikator för hållbarhet.

3.6 En jämvikt som har rubbats utgör ett problem för alla som har ett intresse av stabila förhållanden. Med sina mångskiftande, framför allt ekonomiska aktiviteter, ingriper människan i den ekologiska jämvikten och påverkar den. Så har vi gjort i årtusenden, tidigare ofta med den följden att nya mycket stabila system har uppstått, exempelvis genom extensivt markutnyttjande. Det mänskliga inflytandet på den biologiska mångfalden har emellertid i dag nått en tidigare aldrig skådad nivå. Med de stora möjligheter som människan har skaffat sig kan artsammansättningen inte bara lätt förändras, utan ofta helt förstöras.

⁽¹⁾ Se beslut av Europeiska rådet i Göteborg 15–16 juni 2001.

⁽²⁾ KOM(2003) 745/2.

Situationen i dag och orsakerna bakom förlusten av biologisk mångfald

3.7 I sin skrivelse till EESK har ordförandeskapet klart och tydligt beskrivit situationen i fråga om bevarandet av den biologiska mångfalden (se punkt 2.3). Den analysen överensstämmer bland annat med rapporten från FN:s miljöprogram om den biologiska mångfalden, enligt vilken den biologiska mångfalden i hela världen avtar snabbare än någonsin tidigare.

3.8 I sin strategi för biologisk mångfald från 1998⁽³⁾ påpekar EU att läget i Europa är högst betänkligt. *"De förändringar p.g.a. mänsklig verksamhet som påverkat den rika biologiska mångfalden i Europeiska unionen har varit långsamma under de senaste århundradena. Men under de senaste årtiondena har omfattningen av denna påverkan accelererat dramatiskt. Rapporten från UNEP bekräftar att upp till 24 % av vissa fjärils-, fågel- och däggdjursarter är utrotade i vissa europeiska länder."*

3.9 I Göteborgsstrategin från 2001⁽⁴⁾ (strategin för hållbar utveckling) anges följande: *"Förlusten av biologisk mångfald i Europa har ökat dramatiskt under de senaste årtiondena."* EESK påminner om att antalet arter som dör ut i dag ligger 100–1 000 gånger högre än vad som är naturligt. I en nyare studie från universitetet i Utrecht anser man att det till och med rör sig om 1 000–10 000 gånger högre.

3.10 Det finns många anledningar till artminskningen. Generellt kan sägas att om man avlägsnar eller materiellt påverkar florans och faunans livsmiljö leder detta till minskad biologisk mångfald. De egentliga orsakerna till detta finner man i den uppstyckning av den naturliga livsmiljön som orsakas av infrastruktur och urbanisering, i tillförsel av näringsämnen, i en för tät bebyggelse, i massturismen och i nedsmutsningen av luft och vatten.

3.11 En särskild – närmast dubbel – roll spelar jordbruket i Europa, som historiskt sett med sina tidigare extensiva och mycket olikartade metoder bidrog till ökad biologisk mångfald. Många av dessa extensiva metoder har emellertid sedan länge upphört att vara ekonomiskt försvarbara och har därför avlösts av intensivare brukningsmetoder, dvs. metoder som i högre grad påverkar de naturliga processerna. Detta påverkar den biologiska mångfalden på två sätt: Å ena sidan bidrar det intensiva jordbruket i hög grad till en minskning av antalet arter, å andra sidan går värdefulla biotoper förlorade när man slutar att odla marken och lägger mark som tidigare brukades extensivt eller ekologiskt i träda eller använder den för andra ändamål. Jordbruket kan alltså beroende på hur det bedrivs främja eller skada den biologiska mångfalden.

3.12 Träd- och busksuccession, förskjutning i konkurrensjämvikten (bl.a. genom näringstillförsel), skogsplantering på skogfria ytor, introduktion av för området främmande arter och överfiske är andra viktiga orsaker som bör nämnas.

⁽³⁾ Se KOM(1998) 42 slutlig.

⁽⁴⁾ KOM(2001) 264 slutlig

3.12.1 Nya, hittills mindre betydande orsaker kan försämra situationen väsentligt i framtiden. Europeiska miljöbyråns påpekar i sin rapport⁽⁵⁾ att de klimatförändringar som kan förutses inom överskådlig tid utgör en mycket stor fara, i framtiden kanske den största faran, för irreversibla förändringar i den biologiska mångfalden.

3.12.2 Användningen av grön genteknik kan vara en annan potentiell ny fara för den biologiska mångfalden i Europa. Kommersiell odling av genetiskt modifierade växter kan enligt forskare få stora återverkningar på omgivande växtlighet och därmed också på fjärilar och bin. Det är resultatet av en treårig studie som utförts på uppdrag av den brittiska regeringen med bidrag från fler än 150 forskare⁽⁶⁾. EESK uppmanar kommissionen att intensivt främja forskning på detta område.

3.13 De potentiella följderna av minskad biologisk mångfald kan belysas med ett konkret exempel. Exempelvis kan man notera en tydlig tillbakagång i populationen i fråga om pollinerande insekter, något som enligt FAO gäller hela världen. Blomväxternas befruktningssystem har i sin utveckling anpassat sig till de pollinerande insekternas utveckling, som i sin tur har utvecklats allt effektivare metoder för att samla nektar och pollen. Därigenom bidrar de till bättre fröproduktion och spridning av de befruktade växterna. Korspollination genom insekter ökar den biologiska mångfalden och leder till motståndskraftigare fröer och bättre fruktkvalitet. Mellan 70 % och 95 % av de pollinerande insekterna hör till insektsordningen steklar (hymenoptera), till vilken också honungsbin som utnyttjas av människor hör. Den tillbakagång i populationen som kan konstateras bland de pollinerande insekterna kan få dramatiska konsekvenser (även ekonomiskt).

3.14 Med tanke på de många studier och uttalanden som beskriver den påfallande minskningen av den biologiska mångfalden kan EESK i detta yttrande avstå från att närmare granska de enskilda orsakerna eller att propagera för ökad medvetenhet. Alla i politiskt ansvarig ställning torde ha insett hur situationen ser ut. Information som beskriver läget finns i överflöd.

3.15 EESK välkomnar att alla EU-institutioner ständigt säger sig stå bakom bevarandet av den biologiska mångfalden. Trots alla politiska trosbekännelser och deklARATIONER, trots under-tecknandet av konventionen om biologisk mångfald, som alla 25 EU-medlemsstater och EU-institutionerna har ratificerat, trots lämpliga miljöskyddsbestämmelser på EU-nivå som t.ex. fågeldirektivet från 1979⁽⁷⁾ och livsmiljödirektivet från 1992⁽⁸⁾, kan emellertid en fortsatt minskning av den biologiska mångfalden konstateras.

⁽⁵⁾ "The European Environment – State and outlook 2005", EEA, november 2005.

⁽⁶⁾ Den vetenskapliga tidskriften *Nature* av den 22.3.2005.

⁽⁷⁾ EGT L 103, 25.4.1979, s. 1.

⁽⁸⁾ EGT L 206, 22.7.1992, s. 7.

3.16 Vid FN:s världstoppmöte om hållbar utveckling i Johannesburg åtog sig parterna att påtagligt minska förlusten av biologisk mångfald före 2010. EU gick till och med längre genom att åta sig att hejda förlusten av biologisk mångfald före 2010⁽⁹⁾.

3.17 Bevarandet av den biologiska mångfalden är följaktligen en erkänd, både meningsfull och nödvändig uppgift där alla politiska nivåer (från EU-nivån ner till kommunerna) och det civila samhället måste arbeta tillsammans och fungera som förebild gentemot samhället.

Politisk och samhälllig bakgrund till den minskade biologiska mångfalden

3.18 En spännande fråga som tyvärr ställs alltför sällan men som är nödvändig att klara upp är vilka politiska orsaker som ligger bakom att denna delvis dramatiska minskning av antalet arter har kunnat inträffa de senaste årtiondena utan att tillräckliga politiska motåtgärder har beslutats och genomförts.

3.19 Det finns många anledningar till detta. Ett problem är säkert att förlusterna sker så långsamt och smygande att de knappt är märkbara (en liknande situation råder i fråga om klimatförändringarna). Man kan inte identifiera en enskild åtgärd som orsak till problemen, och det räcker inte med en enskild motåtgärd för att lösa problemen. Den minskning i den biologiska mångfalden som kan fastställas är summan av miljoner olika handlingar och beslut under de senaste åren och årtiondena, och effekterna av varje enskilt beslut har framstått som obetydliga eller endast marginella.

3.20 Därför är det alltid så oändligt svårt att före ett kommande beslut med hänvisning till bevarandet av den biologiska mångfalden varna för eller avvärja beslutet, eftersom man från den förvaltning som skall vidta åtgärden alltid kan hänvisa till att man kan vidta kompensations- eller ersättningsåtgärder på en annan plats (vilket alltför ofta inte lyckas).

3.21 En annan orsak är säkert att det under en relativt kort tidsperiod har skett en utveckling som fått till följd att allt färre människor direkt erfar och varseblir förändringen i den biologiska mångfalden och i landskapet. Vi lever långt från naturen, vilket innebär att allt färre människor känner till eller erkänner dess nytta⁽¹⁰⁾ och betydelse⁽¹¹⁾.

⁽⁹⁾ Se punkt 31, ordförandeskapets slutsatser, Europeiska rådet i Göteborg.

⁽¹⁰⁾ Naturens nyttovärde, dess ekonomiska värde, är betydligt större än dess betydelse som "produktionsanläggning" för jord- och skogsbruk. Exempel på detta är turism och lokal rekreation. Turismens grundval är artrika, diversifierade landskap av den typ som brukar betecknas som "vackra".

⁽¹¹⁾ Landskapets "meningsskapande betydelse" omfattar dels naturens egenvärde, som måste erkännas och bevaras och som inte får ersättas av ensidigt teknologiskt och ekonomiskt utnyttjande, dels landskapets betydelse för människans fysiska och (i synnerhet) också psykiska återhämtning när vi ser hur vi själva är en del i den naturliga miljön.

3.22 De flesta människor (inbegripet majoriteten av politikererna) är troligtvis inte helt medvetna om vilken betydelse och relevans uppgiften att bevara den biologiska mångfalden egentligen har (inklusive det stora etiska och moraliska ansvaret). Vi "konsumerar" landskapet, gläder oss åt dess skönhet, njuter av åsynen, tillbringar vår fritid ute i naturen, idrottar och semesterar. Ändå har de flesta människor inte någon aning om hur de biotiska beståndsdelarna i landskapet, de enskilda djur- och växtarterna, i samspel med varandra och tillsammans formar landskapet, och hur de ombesörjer dess stabilitet och vilken oerhört stor betydelse denna ömtåliga stabilitet har som grundval för vår tillvaro och vårt ekonomiska system. I stora delar av samhället upplever man naturen endast sporadiskt, ibland mer via TV än ute i det fria, genom program som oftare visar den underbara naturen i Afrika, på Galapagosöarna eller andra exotiska platser, men som emellertid knappast tar upp problemen i samband med det europeiska naturarvet.

3.23 Det är därför för övrigt ingen slump att miljöskyddsorganisationer med förvåning kan konstatera att människor i Europa ofta är mer beredda att göra något för att skydda elefanter eller sibiriska tigrar än den europeiska hamstern på hemmaplan.

3.24 Förlusten av den biologiska mångfalden tar man del av via framställningar, rapporter och politiska dokument. De negativa konsekvenserna märker man emellertid inte omedelbart. En del av det som gått förlorat ute i naturen har man själv aldrig upplevt. Människor engagerar sig som bekant endast för sådant som de verkligen känner till och älskar, och som de på något sätt förväntar sig ha nytta av.

3.25 Biologisk mångfald är därför visserligen något allmänt erkänt i det dagliga livet, men samtidigt något som allt oftare ligger långt bort från det som är relevant för de flesta människor. Värde uppstår när man själv är berörd. Många människor tror att den biologiska mångfalden inte berör dem direkt, och därför ser de inte ansvaret för bevarandet av den biologiska mångfalden som en personlig uppgift utan som något som kan överlätas åt staten.

3.26 Skyddet av den biologiska mångfalden kommer globalt sett att vara beroende av i hur stor utsträckning de politiskt ansvariga kommer att lyckas få folk att känna sig berörda. Man måste göra klart för människor att inte allt som går att göra får göras. Vi måste nå fram till insikten att människan av hänsyn till naturen måste avstå från vissa saker – och att detta faktiskt gör oss rikare. Att uppnå detta bör vara en beståndsdel i en eventuell EU-kampanj om skyddet av den biologiska mångfalden.

3.27 Och eftersom läget är sådant som beskrivits ovan upplever vi ständigt situationer där alla helt självklart anser att man bör bevara den biologiska mångfalden, samtidigt som man undrar

— om miljön måste skyddas just precis där den nya kringfartsleden planeras gå,

- om det kan vara riktigt att anläggningen av ett industriområde kan förhindras p.g.a. hänsyn till en djurart som skyddas genom livsmiljödirektivet,
- om miljöskydd verkligen måste kosta (så mycket) pengar.

3.28 Dessutom är det så att miljöskyddet i ekonomiskt sett svåra tider inte accepteras som grundval för livet och ekonomin, utan används som syndabock och ses som något som står i vägen för det ena eller det andra "positiva inslaget" i den viktiga ekonomiska utvecklingen. I samband med detta argumenterar man inom parentes sagt ofta mycket motstridigt: När miljöskyddsbestämmelserna förhindrar anläggandet av en väg som man personligen anser viktig, skakar man på huvudet. När en väg däremot planeras gå rakt igenom det egna semester- eller fritidsområdet anförs gärna bevarandet av landskapet som skäl för att skydda detta område.

3.29 Miljön blir "allmän egendom" som man fritt kan förfoga över, som beroende på de ekonomiska kraven i det industriella, alltmer urbaniserade samhället med dess höga fritidskrav kan utformas och påverkas mer eller mindre skönmässigt, samtidigt som politikerna skapar ett falskt intryck av att tillräckligt mycket görs för att bevara den biologiska mångfalden genom kompensations- och ersättningsåtgärder.

Effekten av de åtgärder som rådet och kommissionen inlett hittills

3.30 Effekterna av de åtgärder som rådet och kommissionen har inlett hittills har, som framgår av situationen, absolut inte varit tillräckliga. Kommissionens strategi med "fågeldirektivet" från 1979 och "livsmiljödirektivet" från 1992, att skydda den europeiska florans och faunans livsmiljöer, är och har varit riktig och vettig. Det stora problemet har att göra med den politiska viljan i samband med genomförandet och utförandet, vilket kommissionen själv konstaterar: "*Genomförandet av fågel- och livsmiljödirektiven har varit svårt. Överträdelser av de två direktiven svarar för över en fjärdedel av de fall där Europeiska kommissionen har vidtagit laga åtgärder* ⁽¹²⁾".

3.31 EESK ser här två olika ansvarsnivåer:

3.31.1 Den första nivån är den politiska och den bristande medvetenhet som råder där. För EESK är det t.ex. fullständigt obegripligt att medlemsstaterna i rådet fattat beslut om naturskyddsdirektiven i fråga för att därefter inte alls eller endast i absolut otillräcklig utsträckning genomföra dem. EESK anser att detta är fullständigt oacceptabelt. Politiken genererar själv ett jättelikt trovärdighetsgap när den misslyckas med att genomföra naturskyddet.

3.31.2 Icke trovärdig är också den politik där man hävdar att man före 2010 kan hindra att den biologiska mångfalden går förlorad, när man vet att detta kostar pengar och samtidigt i budgetplanen minskar den viktigaste budgetposten i fråga ⁽¹³⁾

⁽¹²⁾ Se KOM(2003) 745/2 och samma ordalydelse i KOM(2005) 17.

⁽¹³⁾ Landsbygdsutvecklingen under rubrik 2 i budgetplanen 2007-2013.

med över 30 % för de gamla EU-medlemsstaterna. EU-medlemsstaternas stats- och regeringschefer har på så sätt själv skapat förutsättningar för en politik som inte kan leva upp till de egna kraven. Denna politik är i sig ett dåligt föredöme.

3.31.3 Medlemsstaterna får, och detta är den andra ansvarsnivån, inte ge naturanvändarna skulden för att deras egen politik misslyckas. EESK har i flera yttranden behandlat fenomenet med det bristfälliga genomförandet av de direktiv som är så viktiga för bevarandet av den biologiska mångfalden. Kommittén kan bara upprepa vad den sagt tidigare: Så länge som åtgärder för att skydda eller förbättra den biologiska mångfalden krockar t.ex. med markanvändarnas (begripliga) ekonomiska intressen, måste de potentiella ekonomiska förlusterna åtminstone kompenseras. Det vore till och med bättre att skapa incitament för åtgärder för att öka den biologiska mångfalden. Europeiska rådets beslut av den 16 december 2005 har absolut inte lett till att finansieringen av Natura 2000-åtgärderna tryggats under den kommande budgetperioden, och detta är ett stort hinder. Hur allvarligt menad en politisk utfästelse än är om att den biologiska mångfalden måste bevaras och utvecklas så hjälper det inte om de ekonomiska ramvillkoren inte är de rätta!

3.32 Så länge alltså finansieringen av Natura 2000 inte är löst på det sätt som EESK lika mycket som Europaparlamentet efterfrågar (en egen, tillräckligt stor finansieringsram för kompensation för Natura 2000), kommer EU:s strategi i grund och botten att förbli lika ineffektiv. Några PR-kampanjer kan inte heller, hur välmentade de än är, ändra på den saken.

3.33 I samband med hållbarhetsstrategin aviserades en åtgärd för bevarande av den biologiska mångfalden, nämligen "*Att i samband med översynen av den gemensamma jordbrukspolitiken förbättra miljöåtgärderna inom jordbruket för att få till stånd ett öppet system med direkta betalningar för miljö tjänster*". EESK tycker det är beklagligt att man inte heller hållit detta viktiga och riktiga löfte och att detta får motsatt effekt. Huvudansvaret för detta har legat inte så mycket hos kommissionen som i medlemsstaternas inställning till framför allt finanserna.

Är EU-politiken tillräckligt samstämmig?

3.34 EESK ser inte att EU:s politik på olika områden redan skulle vara så samstämmig att man skulle kunna hindra att artrikedomen går förlorad. Tvärtom: Också de politikområden som faller under EU:s behörighet fortsätter att ge upphov till faror som inte kan kompenseras med de blygsamma naturskyddsåtgärderna. De pågående handlingsprogrammen ⁽¹⁴⁾ ändrar ingenting i detta avseende, och inte heller de temainriktade strategier som håller på att utarbetas verkar kunna leda till några avgörande förändringar ⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁴⁾ T.ex. om ekologiskt jordbruk.

⁽¹⁵⁾ EESK håller på att utarbeta separata yttranden om de enskilda strategierna och vi kommer att hänvisa till dessa här.

3.35 Som ett exempel på detta tar vi – utöver jordbrukspolitiken, som kommittén redan behandlat i andra yttranden – upp ett projekt i samband med de transeuropeiska näten. Donau, som är 2 880 km lång och rinner genom tio europeiska länder, kan säkert betraktas som "den" europeiska floden. Otaliga naturparadis, som skall tas upp i Natura 2000-nätverket, finns bevarade vid denna livsåder. EU säger dock att runt 1 400 km (alltså hälften) av floden, och det handlar framför allt om de avsnitt där floden fortfarande har fritt lopp, t.ex. Straubing-Vilshofen i Tyskland, vid Hainburg och i Wachau-området i Österrike samt stora delar av floden i Ungern och nästan hela flodens lopp i Bulgarien och Rumänien, är flaskhalsar för skeppsfarten som måste avlägsnas. En sådan politik, som leder till en krock mellan ekonomisk tillväxt och naturskydd, provocerar dock fram och bygger in sådana konflikter som politiken egentligen är tänkt att lösa inom ramen för sin strategi för hållbarhet och biologisk mångfald och därmed inom ramen för en samstämmig politik.

3.36 EESK:s uttalande, att den politik som bedrivs inte är tillräckligt samstämmig, gäller för övrigt inte bara de sektorer som i "klassisk bemärkelse" brukar betraktas som potentiellt problematiska för skyddet av naturen och artrikedomen – t.ex. transport- och infrastrukturpolitiken som nämnts ovan eller ett alltför intensivt jord- och skogsbruk och fiske. Det gäller även för de politikområden där man till en början inte förmodar något direkt samband med den biologiska mångfalden.

3.36.1 Som exempel på detta kan man här nämna åtgärderna för att bekämpa bovin spongiform encefalopati (BSE). Dessa ledde till att bruket att låta kadaver ligga kvar eller lägga ut dem i landskapet i stor utsträckning definitivt förbjöds⁽¹⁶⁾. Bönderna är skyldiga att transportera döda djur till en anläggning för destruktion av djurkroppar, och detta kostar extremt mycket pengar.

3.36.2 I de områden i Europa där det fortfarande finns intakta bestånd av asätande, vilda djur som t.ex. gamar, vargar eller björnar, leder detta till stora problem med skyddet av artrikedomen: Under 1990-talet och fram till 2003 transporterades i till exempel Asturien varje år i genomsnitt cirka 3 000 husdjur till olika destruktionsanläggningar. Under 2004 – efter ett konsekvent genomförande av EU-förordningen – handlade det om cirka 20 000 husdjur.

3.36.3 I Asturien (med en yta på 10 604 kvadratkilometer) finns det nu alltså ungefär 17 000 döda djur mindre i landskapet, djur som tidigare varit en viktig källa till föda för gamar, björnar, vargar och många andra asätare. Det handlar om – om man utgår från 200 kg per djur – 3 400 ton proteinhaltig biomassa i landskapet⁽¹⁷⁾. Det återstår att se om det kungliga dekret som utfärdades i Spanien i november 2002 och som innehåller bestämmelser om utfodring av asätare med vissa döda djur eller biprodukter av dessa kommer att leda till någon förändring. I andra EU-medlemsstater har man inte vidtagit några sådana nationella åtgärder!

⁽¹⁶⁾ Detta är bara tillåtet om man uppfyller vissa villkor, som dock är så invecklade att de knappast tillämpas.

⁽¹⁷⁾ Effekterna beskrivs bara kursivt: I Valle del Trubia har den spanska naturskyddsorganisationen FAPAS i många år ägnat sig åt att studera gåsgamar. Fram till 2003 brukade det finnas 10 par, för det mesta med mellan 8 och 9 ungar. Gåsgamarna har alltid bara en unge. Under 2004 blev bara 4 ungar flygfärdiga. Björnskyddare rapporterar att man träffar på allt fler döda björnungar, och detta kan också förklaras med att födobasen blivit mindre.

Vilka ytterligare åtgärder skulle kommissionen och medlemsstaterna behöva vidta?

3.37 Kommissionen skriver själv i sin Översyn av miljöpolitiken 2003⁽¹⁸⁾, att följande prioriteringar skulle behövas:

- Åtgärder för en mer hållbar jordbrukspolitik.
- Omställning av den gemensamma fiskeripolitiken till miljövänlig teknik.
- Bättre skydd av mark och havsmiljö.
- Förbättrat genomförande på naturskyddsområdet.
- Bättre belysning av tendenser på området biologisk mångfald.
- Stärkt skydd av den biologiska mångfalden på internationell nivå.

3.38 Kommissionen har dessutom i sina strategiska bedömningar för 2007 aviserat att man tänker omarbota livsmiljö- och fågeldirektiven för att anpassa dem till de nya vetenskapliga rön⁽¹⁹⁾. Det skulle vara ytterst välkommet om kommissionen så snart som möjligt kunde förklara vilket slags nya vetenskapliga rön det handlar om och hur omfattande omarbetningen, som enligt EESK bara borde leda till ett bättre europeiskt naturskydd, kommer att vara.

3.39 För EESK är det självklart att skyddet av livsmiljöerna skall stärkas och att man skall avsätta de budgetmedel som krävs för detta. Livsmiljö- och fågeldirektiven har ännu inte lyckats tillräckligt bra med att trygga de arter och livsmiljöer som måste skyddas över hela Europa. Hårtill kommer dock, och detta är något som EESK måste se på med kritiska ögon, att man i medlemsstaterna (och ända ned på lokal nivå) börjat agera enligt mottot: Det som inte åtnjuter europeiskt utan kanske endast nationellt skydd är andra klassens natur. Om EU inte finansierar det så gör inte vi heller det. Ännu värre ser det ut med skyddet av den biologiska mångfalden utanför skyddsområdena, och här kan man knappast konstatera någon verksamhet från statens sida. Skyddet av den biologiska mångfalden är dock en uppgift som inte låter sig begränsas till ett litet antal naturskyddsområden.

3.40 Av denna inställning och uppfattning framgår dock mer än tydligt att inte bara större delen av befolkningen utan även de flesta politiskt ansvariga inte förstår de ekologiska sambanden i allmänhet och inte heller de krav som skyddet av den biologiska mångfalden kräver i synnerhet. Framför allt ställs det också stora krav på de offentliga institutionerna, som måste föregå med gott exempel. De måste förmedla budskapet till allmänheten att de tycker att skyddet av den biologiska mångfalden är viktigt för dem och att de är beredda att vidta åtgärder för detta på sina respektive territorier. Det gäller även om det skulle finnas på kort sikt ekonomiskt "mer effektiva" möjligheter.

⁽¹⁸⁾ KOM(2003) 745/2.

⁽¹⁹⁾ KOM(2006) 122.

3.41 FN-dekaden för hållbar utveckling (2005–2015) bör därför utnyttjas för att inleda en bred kampanj i syfte att stoppa och vända den urlakning av kunskaper och erfarenheter på området biologisk mångfald som kan konstateras. Det behövs en massiv, positiv kampanj, som skall förmedla budskapet att naturen inte är någon lyx som samhällen kan kosta på sig under tider av ekonomiskt välstånd och som de kan bortse från när konjunkturen försämras. Artrikedomen måste framställas som en ekonomisk och kulturell-andlig skatt för samhället. Naturskyddet måste framställas som någonting positivt (och finns det någonting mer positivt än att bevara förutsättningarna för liv?); naturskyddet borde glädja människor och vara en källa till nöje och inte ses som en belastning. I samband med detta måste man också förklara att de kostnader som en fortsatt urlakning av våra naturliga livsförutsättningar leder till är många gånger större än kostnaderna för skyddet, och att värden går förlorade som inte kan uttryckas i euron och cent.

3.42 För EESK står det klart att EU med dess naturskyddspolitik bara kan se till att målsättningar genomförs som endast kan uppnås i samarbete mellan flera länder. Man måste dock också bedriva en sådan "politik för att skydda den biologiska mångfalden" nationellt, regionalt och till och med lokalt ända in i den privata sfären. Medlemsstaterna har alltså minst lika stora krav på sig som EU.

3.43 EESK skulle därför mycket gärna se att kommissionen inom ramen för en sådan kampanj – i samarbete med miljögrupper och berörda markanvändarförbund – också över hela Europa stöder identitetsbildande modellprojekt för naturskyddet och ägnar sig åt ett massivt offentligt kommunikationsarbete. Något som skulle kunna lämpa sig för sådan verksamhet är t.ex. "Das Grüne Band Europas" (Europas gröna band), ett initiativ av icke-statliga organisationer som delvis redan också erhåller statligt stöd⁽²⁰⁾, där man föresatt sig att skydda de livsmiljöer som utvecklats i skydd av delvis rent inhumana nationella gränser. "Das Grüne Band Europas", som sträcker sig från Skandinavien ända ned till Balkan är (än så länge) Europas längsta biotopaxel.

3.44 När det gäller stärkandet av skyddet av den biologiska mångfalden på internationell nivå anser EESK att den biologiska mångfalden i sin egenskap av s.k. "non-trade concern" måste bli en naturlig del av handelssystemet (bl.a. WTO).

Konsekvenser för Lissabonstrategin och hållbarhetsstrategin

3.45 EESK nöjer sig här med att uttala sig om Lissabonstrategin. Det är överflödigt att kommentera hållbarhetsstrategin i detta dokument, för å ena sidan är uttalandena i kommissionens meddelande i frågan⁽²¹⁾ så pass vaga och oförbindliga att man knappast kan förvänta sig att de skall leda till något stringent skydd av den biologiska mångfalden, och för det andra kommer EESK att behandla detta dokument i ett separat yttrande.

3.46 Om det som Europeiska rådet konstaterade vid sitt vårmöte i Bryssel 2005 stämmer, nämligen att Lissabonstrategin och hållbarhetsstrategin hänger samman, skulle Lissabon-

strategin behöva utformas på ett sådant sätt att man inte bara försöker ta hänsyn till ekologiska intressen utan att man försöker uppnå en sådan ekonomisk utveckling som kan betraktas som riktig och samtidigt medvetet främjar bl.a. skyddet av den biologiska mångfalden. I dokumenten om Lissabonstrategin finns det dock inte minsta ansats till detta.

3.47 Kommissionen bör så snart som möjligt ta fram en heltäckande inventering av vilken rent samhällsekonomisk betydelse skyddet av den biologiska mångfalden har i Europa. Man bör också beskriva och förmedla många fler positiva exempel som visar att skyddet av den biologiska mångfalden och den ekonomiska utvecklingen främjar varandra. Dessutom bör man äntligen inleda den diskussion om hur man konkret kan internalisera externa kostnader som samhället behöver.

Det civila samhällets bidrag

3.48 Det civila samhällets bidrag till bevarandet av den biologiska mångfalden är viktigt och det finns helt klart mycket mer positivt att göra. Det civila samhället kan dock inte ersätta eller kompensera det som staten inte gör eller gör fel. Det är rätt att man kräver en större insats från det civila samhället, men detta får inte avvända uppmärksamheten från bristerna i den offentliga sektorn.

3.49 EESK skulle välkomna en ny kampanj som ordförandeskapet talar om i skrivelsen till EESK av den 13 september 2005. Den skulle kunna gå ut på att främja motivation och förståelse kring bevarandet av naturen och den biologiska mångfalden. Ett sådant utbildningsarbete skulle behöva påbörjas mycket tidigt, på daghem och i skolor, och ha som mål att klargöra att varje enskild person måste göra sin insats för att bevara förutsättningarna för mänsklighetens överlevnad. Skyddet av den biologiska mångfalden börjar i den egna livsmiljön, när man handlar, utformar sin trädgård osv.

3.50 Den enskilda människan har lättare att engagera sig när hon vet varför hon gör det och att hennes engagemang är önskat och uppskattat och hon kan ha politiken som förebild. En sådan kampanj skulle kunna användas inte bara för att förmedla grundläggande kunskaper utan också för att få fram "ambassadörer" för bevarandet av den biologiska mångfalden: rockmusiker, författare, skådespelare, politiker, journalister osv.

3.51 Inte bara icke statliga organisationer utan även många medborgare som inte är engagerade i föreningar och grupper utför mycket hedervärt arbete för att skydda natur och artrikedomen. Jordbrukare engagerar sig i miljöprogram för jordbruket och frivilliga initiativ. Många andra samhällsgrupper arbetar engagerat för att skydda den biologiska mångfalden. De utför delvis till och med arbete som egentligen faller inom statens ansvarsområde. Många framsteg inom skyddet av den biologiska mångfalden hade inte varit möjliga utan detta engagemang. Utan det arbete som utförs av privata naturvårdare och många naturanvändare skulle situationen ha varit värre än den nu är. Politiken bör främja detta engagemang, också men inte enbart finansiellt.

⁽²⁰⁾ T.ex. av den tyska federala naturskyddsmyndigheten (*Bundesamt für Naturschutz*).

⁽²¹⁾ KOM(2005) 658 av den 13.12.2005 "Om översyn av strategin för en hållbar utveckling – en handlingsplan".

3.52 Det kan här inte bara handla om det praktiska arbetet i landskapet. Om man inom politiken verkligen är villig att hindra att den biologiska mångfalden går förlorad, måste man ha ett intresse av att det i samhället finns en motsvarande efterfrågan på en sådan politik. Man kan också tala om ett politiskt tryck. Det råder inget tvivel om att det finns en sådan grundläggande samstämmighet bland den europeiska befolkningen. Nio av tio EU-medborgare anser att politiska beslutsfattare i samband med viktiga beslut bör ägna miljöintressena lika stor uppmärksamhet som de ekonomiska och sociala intressena ("*Attitudes of Europeans towards the Environment*", EC Eurobarometer, 2004).

3.53 Det krävs absolut att man arbetar för att utbilda befolkningen för att skapa förståelse för politiska åtgärder (och för att

pengar spenderas). Det civila samhället kan och måste här göra en insats men behöver i samband med detta stöd från staten. Denna måste t.ex. se till att naturskyddet inte längre omtalas som framstegsfientligt utan att man i stället hittar lämpliga svar på de frågor som ställts, och att detta leder till större och inte till mindre biologisk mångfald.

3.54 Kommittén ställer sig i samband med detta positiv till "Countdown 2010" ⁽²⁾, ett initiativ av talrika icke-statliga organisationer som har som mål att alla europeiska regeringar skall vidta de åtgärder som krävs för att före år 2010 faktiskt stoppa förlusten av den biologiska mångfalden, och därmed förena det politiska målet med nödvändig handling. Kampanjen visar att det civila samhället och regeringarna har en lång dagordning att beta av.

Bryssel den 18 maj 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

⁽²⁾ Se: <http://www.countdown2010.net/>

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Afrika – en nödvändig prioritering: det europeiska civila samhällets ståndpunkt

(2006/C 195/25)

Den 14 juli 2005 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om *Afrika – en nödvändig prioritering: det europeiska civila samhällets ståndpunkt*

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 4 maj 2006. Föredragande var Adrien Bedossa.

Vid sin 427:e plenarsession den 17–18 maj 2006 (sammanträdet den 18 maj 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 125 röster för och en nedlagd röst.

Sammanfattning

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén har utarbetat detta initiativytrande på grundval av erfarenheterna i uppföljningskommittén AVS/EU som sedan flera år tillbaka följer tillämpningen av Cotonouavtalet och aktivt deltar i utarbetandet och genomförandet av avtalen om ekonomiskt partnerskap tillsammans med organisationerna i det civila samhället i AVS-länderna.

Kommissionens meddelande ⁽¹⁾ leder till att EESK måste utvärdera denna politik när det gäller icke-statliga aktörers medverkan i genomförandet av Cotonouavtalet och EU:s utvecklingspolitik. Kommittén måste tyvärr konstatera att denna politik alltför ofta utgörs av löften som inte hållits, såväl från EU:s som från de afrikanska ländernas sida. Ett visst gap mellan de intentioner som uppvisas och verkligheten på fältet har tidigare kunnat märkas. Stödåtgärder tjänar ingenting till om de inte förbereds på fältet.

Cotonouavtalet är framför allt ett mellanstatligt avtal som inte lämnar tillräckligt utrymme åt det civila samhällets insatser på fältet. De löften om stöd och de åtgärder som trots allt förutses i avtalet har heller inte förverkligats.

Med tanke på förseningarna när det gäller effektiv och självständig handlingskraft bland det civila samhällets organisationer, är det inte förvånande att de nära förestående avtalen om ekonomiskt partnerskap framkallar tvivel, farhågor och frågor.

Man får inte glömma att det afrikanska samhällets organisationsmodell har djupt rotade sociopolitiska särdrag och att man genom att beakta dessa kan verka för de mål som EESK satt upp. För att denna nya och ambitiösa EU-strategi för Afrika skall lyckas anser kommittén dock att dess roll är att stödja det civila samhället i dess egenskap av huvudaktör inom utvecklingspolitiken. Kommittén vill här framhålla två centrala områden där det civila samhällets organisationer kan göra en verklig insats:

⁽¹⁾ EU:s strategi för Afrika: En pakt mellan EU och Afrika för att påskynda Afrikas utveckling, KOM(2005) 489 slutlig.

— Styresformer som motsvarar den mänskliga utvecklingen på denna kontinent; dessa styresformer bör uppfylla bland annat följande krav:

— Respekt för de mänskliga rättigheterna.

— Rätt till fri och decentraliserad information.

— Insyn i organisationerna och förvaltningen i de berörda länderna.

— Kamp mot korruptionen, som är det största hindret för goda styresformer.

— Rätt till vatten, hälsa och utbildning för alla.

— Rätt till livsmedelssäkerhet.

För att uppnå detta mål rekommenderar EESK att de civila samhällets organisationer skall få bättre och lättare tillgång till gemenskapsmedel och att de systematiskt får medverka i utformningen och genomförandet av samarbetspolitiken och samarbetsstrategierna.

— Kampen mot aids.

Det civila samhällets organisationer har en avgörande roll i denna kamp eftersom de har direktkontakt med de sjuka på fältet (förebyggande åtgärder, diagnoser, vård, etc.). Ett integrerat synsätt på de tre pandemierna är nödvändigt och patientföreningarna utgör ett viktigt element i denna kamp.

EU bör göra det möjligt att lösa krissituationen i fråga om mänskliga resurser genom att öka den tekniska kapaciteten och utbilda samtliga aktörer. EESK uppmanar alla politiska, ekonomiska och sociala ledare att förena sig kring detta mål.

EESK framhåller att tillgång till läkemedel vars priser regleras av internationella instanser måste ges absolut högsta prioritet, och att EU måste ingripa för att forskningen för att framställa ett universelvaccin drivs vidare och påskyndas.

1. Inledning

1.1 Den 12 oktober 2005 antog Europeiska kommissionen ett meddelande till rådet, Europaparlamentet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "EU:s strategi för Afrika: mot en euro-afrikansk pakt för att påskynda utvecklingen i Afrika" [föreligger ej på svenska].

1.2 Kommittén stöder de allmänna linjerna och strävan efter överensstämmelse i detta ambitiösa euro-afrikanska projekt. Det har dock mottagits på olika sätt av de afrikanska icke-statliga organisationerna som visat sig skeptiska och undrat varför denna nya plan skulle lyckas där andra har misslyckats.

1.3 Dokumentet är resultatet av ett långsiktigt arbete som inleddes av kommissionären Louis Michel när denne kom till unionens verkställande organ i november 2004. Det innehåller ett förslag till EU:s 25 medlemsstater om att inrätta en gemensam samarbetspolitik med Afrika. Bilden är splittrad när det gäller den politiska bakgrunden och utvecklingsnivåerna som grundar sig på mycket gamla relationer, och det krävs en ny inriktning.

1.4 Strategin är ambitiös just för att den framhåller många – men dock inte alla – prioriterade områden som kan vara av betydelse för kontinentens utveckling.

1.5 På så vis är den mycket inspirerande, och dessutom ställer den politiken i centrum för utvecklingen och kan ge EU möjlighet att förbli den samarbetspartner som har störst inflytande i Afrika.

1.6 Vidare syftar förslaget till att främja en bättre europeisk samordning och en harmonisering av metoderna på gemenskapsnivå. Detta leder till en fördjupning av EU vid en tidpunkt då man från många håll beklagar tillkortakommandena på detta område.

2. Allmänna kommentarer

2.1 Från alla håll höjs röster som varnar för att det värsta kommer att inträffa i Afrika om EU och resten av världen inte gör något snabbt.

2.2 Om man inte får till stånd en självständig utveckling i Afrika, kommer konsekvenserna av migrationer, sjukdomar och miljöproblem att förvärras, vare sig vi vill eller ej.

2.3 Den slutsats som bör dras är således att industriländernas stöd till Afrika måste ses över. Det är inte första gången det slås larm, och vissa politiskt och ekonomiskt ansvariga har öppet påtalat industriländernas hyckleri.

2.4 Den ständigt ökande migrationen förväntas medföra ett tryck som kommer att öka under de närmaste åren. Den afri-

kanska befolkningen kommer att öka kraftigt, och utsikterna för en ekonomisk utveckling är mörka. Befolkningarna har rätt att eftersträva ett visst västånd så länge man inte långsiktigt har löst problemen med vatten, hälsovård, utbildning och livsmedels säkerhet. Kommissionens ordförande instämmer också i detta, och menar att man bör ta itu med de strukturella orsakerna till underutvecklingen i Afrika. Den nya strategin var planerad sedan flera månader tillbaka, och dess lansering sammanföll med krisen i Ceuta och Melilla.

2.5 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén noterar följande mål i kommissionens meddelande:

— Att göra utvecklingspolitiken i Afrika mer konsekvent.

— Den på nytt bekräftade intentionen att genomföra millenniemålen för utveckling i Afrika senast 2015, med hjälp av särskilda insatser och fokus på de centrala målen. Det gäller att Europa och Afrika uppnår samförstånd för att kunna åstadkomma resultat, och att agera innebär att hitta lösningar på de grundläggande problem som rör sjukdomar, vatten, utbildning och sysselsättning. Kommissionen hoppas att dess nya strategi snabbt skall ge positiva resultat, eftersom – och detta bör påpekas – strategins mest innovativa aspekt utarbetats i samråd med afrikanerna.

2.6 Kommittén undrar trots allt om dokumentet inte är lite för ambitiöst, särskilt med tanke på följande punkter:

— De många löften som inte hållits. Det råder ett ständigt gap mellan de intentioner som uppvisas och verkligheten på fältet. Stödåtgärder tjänar ingenting till om de inte förbereds i samförstånd med de organisationer som är aktiva på fältet. De löften om direktstöd till det civila samhället som ges i Cotonouavtalet har inte hållits eftersom Cotonouavtalet huvudsakligen är ett mellanstatligt avtal, och man har inte insett betydelsen av det civila samhällets närvaro och insatser på fältet.

— Aids, ett grundläggande problem för världsdelen; det har tagit oss 15 år att bedöma vår förmåga att verkligen hjälpa Afrika.

— Alla de svårigheter som beror på frånvaron av styresformer i dessa länder, i synnerhet problemet med alltför hög skuldsättning som ofta beror på avtal som ingåtts av regeringar utan demokratisk legitimitet.

2.7 För att den ursprungliga målsättningen skall respekteras måste alltså tre villkor uppfyllas:

— Större säkerhet, i vid bemärkelse, för medborgarna.

— Tillräcklig ekonomisk tillväxt bland annat tack vare Cotonouavtalen och avtalen om ekonomiska partnerskap.

— Bättre styresformer överallt.

2.8 Det bör påpekas att EU:s och G8:s samlade resurser för detta ändamål ökar kraftigt. På tio år kommer de att fördubblas, och hälften kommer att avsättas för Afrika. Alla löften som genom åren inte har hållits, och det gäller kanske båda sidor, manar emellertid till försiktighet. Även om löftenas omfattning ökar måste man konstatera att det faktiska stödbeloppet från vissa industriländers sida har minskat på senare år.

2.9 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén stöder andan i detta meddelande, särskilt utformningen av politiken för de mänskliga rättigheterna. Sedan 2001 har kriterierna i fråga om mänskliga rättigheter och demokratiprocesserna gått framåt i vissa länder, men man måste än en gång insistera på att de mänskliga rättigheterna och demokratin måste stärkas. För att se till att rättvisan och rättsstaten främjas måste man stödja förstärkningen och organisationen av det civila samhället, speciellt arbetsmarknadens parter vilkas dialog skall garanteras i enlighet med Internationella arbetsorganisationens (ILO) bestämmelser.

2.10 EESK konstaterar dock att man måste fastställa sina prioriteringar, och det krävs en mer ingående behandling av följande frågor:

- Samordningen av den gemensamma politiken, särskilt samordningen av politiken i de olika medlemsländerna.
- Uppföljning av diskussionen och genomförande av nya sätt att finansiera solidariteten, särskilt genom stöd till uppföljningsgruppen för ny finansiering vid sidan av statligt stöd (gruppen inrättades vid Pariskonferensen i februari 2006).
- Diskussioner om och organisation av den regionala integration som krävs, och den mellanregionala politiken, i första hand med hjälp av inrättande av mellanregionala infrastrukturer efter anbudsförfaranden som uppfyller bestämda sociala villkor och miljövillkor. Detta skulle hjälpa de regionala organen att etablera sig.
- En kraftfull behandling av utvandringsproblemet, bland annat genom att man skapar möjligheter att stabilisera befolkningarna i Afrika. För detta krävs en tydlig och stark medvetenhet i EU. Eftersom utvandringen från länderna söder om Sahara först och främst sker från landsbygden, måste Europeiska unionen i fullt samförstånd med det civila samhällets organisationer göra allt som står i dess makt för att främja utarbetandet och tillämpningen av en jordbrukspolitik som kan ligga till grund för en självständig livsmedelsförsörjning i dessa regioner.
- För att styresformerna skall förbättras är det nödvändigt att det civila samhällets medverkan blir effektiv, eftersom Cotonouavtalet fortfarande måste sägas vara en besvikelse i detta hänseende och forumet EU–Afrika inte har nått några avgö-

rande resultat. Goda styresformer i partnerstaterna bör därför präglas av följande:

- Respekt för de mänskliga rättigheterna.
- Jämställdhet mellan könen.
- Rätt till fri och decentraliserad information.
- Insyn i regeringsorganisationerna och deras förvaltning.
- Kamp mot korruptionen, som är det största hindret för goda styresformer.
- Rätt till tillgång vatten, hälsa och utbildning för alla.
- Successiv minskning av den informella ekonomin som i vissa länder utgör 80 % av den ekonomiska verksamheten.

2.11 Kommittén påminner också om att landsbygdsutvecklingen är ett högprioriterat område som ofta har försumrats och som man därför måste ägna mer uppmärksamhet. I Afrika är jordbrukets betydelse uppenbar av alla de skäl som ofta anförts: självständig livsmedelsförsörjning, viktigt utvecklingsområde, stabilisering av befolkningarna. Det civila samhället består till en mycket stor del av jordbrukare och uppfödare. Därför är det av stor vikt att man tar hänsyn till deras behov i utarbetandet av landsbygdspolitik och att de görs delaktiga i dess genomförande. På så sätt ökar chanserna att politiken genomförs framgångsrikt.

2.12 Även infrastrukturer är en mycket viktig fråga. Det gäller både bristen på infrastruktur och bristen på uppfinningsriktighet på detta område, vare sig det rör sig om nationella eller interregionala kommunikationsmedel eller om vattentillgång, vars betydelse har en självklar geopolitisk dimension.

2.13 Slutligen begär kommittén att direkt budgetstöd i alla former skall upphöra.

2.14 Allt detta är emellertid inte möjligt utan ett ökat deltagande av det civila samhällets aktörer inom ramen för bättre övergripande styresformer, något som är av intresse för samtliga offentliga myndigheter och ekonomiska och sociala aktörer.

3. Särskilda kommentarer

Mot denna allmänna bakgrund hade Afrika år 2005 högsta prioritet på den internationella dagordningen. Vid G8-toppmötet i Skottland i juli förra året, firandet av FN:s 60-årsjubileum i New York och det nyligen avhållna mötet för Bretton Woods-institutionerna har såväl Tony Blair som Horst Kohler och t.o.m. Världsbankens nye ordförande Paul Wolfowitz vid flera tillfällen tagit upp kravet på att rädda Afrika från en katastrof.

EESK vill därför peka på denna ytterst angelägna fråga som kommittén redan har uttalat sig om i samband med sina olika ställningstaganden:

- Afrika måste naturligtvis prioriteras, men detta skall inom ramen för denna nya styresform ske genom ett brett deltagande av det civila samhället i alla dess skepnader och former.
- Kampen mot aids måste få absolut högsta prioritet, eftersom vi tämligen likgiltigt håller på att bevittna ännu en tragedi.

3.1 Att prioritera Afrika

3.1.1 EESK stöder kommissionens intention att göra Afrika söder om Sahara till ett högprioriterat område för EU:s utvecklingsbistånd. För att detta projekt skall bli effektivt bör det dock åtföljas av bättre styresformer i Afrika, både på nationell och regional nivå, något som samtidigt påverkar de mellanstatliga organisationerna i Afrika, staterna och det civila samhällets organisationer. Med hjälp av sin oberoende ställning, som bör stärkas, sin närhet till befolkningen och sin handlingsberedskap kan de sistnämnda organisationerna bidra till att medborgarna tar ett verkligt ansvar för den utvecklingspolitik som berör dem direkt. Skälen till Afrikas tillbakagång är visserligen av skiftande art men det civila samhällets bristande självständighet och styrka är helt säkert en del av förklaringen och har en icke försumbar inverkan. Det delegeringskoncept som uttryckligen föreskrivs i Cotonouavtalet och som utformats för att lösa detta problem fungerar inte eftersom det direkta – om än villkorliga – stöd till föreningar som föreskrivs i Cotonouavtalet är svårt att genomföra.

3.1.2 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén föreslår därför följande:

- Organisationerna i det afrikanska civila samhället skall få bättre och lättare tillgång till gemenskapsmedel och garanteras direkt tillgång på nationell nivå. Det bör även inrättas ett övergripande program för ekonomiskt stöd till icke-statliga aktörer som ett komplement till de nationella programmen.
- Det civila samhället bör i högre grad och på ett systematiskt sätt medverka i utformningen och genomförandet av samarbetspolitiken och samarbetsstrategierna, i syfte att öka sin medverkan i utvecklingsprocessen och därmed bidra till framväxten av goda styresformer. De framsteg som kan konstateras här och var beror på att befolkningen långsamt men målmedvetet börjar göra sig hörd via alla kanaler: arbetsmarknadens parter och andra trovärdiga och ansedda sammanslutningar, framför allt sådana som verkar för jämställdhet, lokal ekonomi, utbildning och information.

3.1.3 Europeiska unionen anser att de mänskliga rättigheterna är oantastliga. Kommittén begär i detta sammanhang att EU:s stöd till det civila samhället skall bli en realitet. Mot bakgrund av människorättsfrågorna är följande viktigt:

- Man bör ha en pragmatisk inställning vid utformningen av stödet.
- Att hitta fullgoda samtalspartner som kan föra en dialog med regeringarna, bland annat via uppbyggnad av oberoende nätverk med icke-statliga organisationer.
- Finansieringen skall garanteras via anbudsförfaranden för projekt och lokalt genomförande av mikroprojekt.

3.1.4 Samma svårigheter kan förutses när det gäller att genomföra de ekonomiska partnerskapsavtalen. När det gäller att genomföra ett verkligt inremarknadsprogram, ett verkligt reformprogram, måste man påpeka följande:

- Kapacitetsuppbyggnaden vad gäller de mänskliga och tekniska resurserna i Afrikas civila samhälle är fortfarande mycket bräcklig, särskilt i fråga om kvinnorna.
- Riktat EU-stöd är nödvändigt för att stärka produktionsfaktorerna, men då måste stödet villkoras i högre grad, och inom de ekonomiska partnerskapsavtalen är det nödvändigt med sammanhängande transnationella nätverk.

3.1.5 EESK har noterat att förhandlingarna om ett ekonomiskt partnerskapsavtal med olika regionala block har inletts och hoppas att denna process skall utmynna i ett uppsving för handeln som gagnar den hållbara utvecklingen och leder till att fattigdomen utrotas. För att dessa avtal skall bli till verklig nytta för befolkningen kräver kommittén att följande punkter genomförs:

- En så omfattande informationsspridning som möjligt som skulle möjliggöra ett systematiskt engagemang från det civila samhällets organisationers sida i förhandlingarna och i utarbetandet av konsekvensanalyser på såväl nationell som regional nivå.
- Den privata sektorn skall knytas till förhandlingarna, och stöd skall ges till kapacitetsuppbyggnad inom denna sektor.
- De sociala konsekvenserna och könsaspekten skall tas med i konsekvensanalyserna.
- Handelsavtalen bör vara så flexibla att de kan börja tillämpas under en övergångsperiod så att företagen i de länder som omfattas av avtalen skyddas. De skall omfatta ett specifikt skydd för de branscher som håller på att växa fram och skyddsåtgärder för att kunna möta den nya konkurrensen från industriländerna.

— Staterna måste på nytt bygga upp egna resurser efter inkludering av tillfälligt finansiellt stöd. Eventuellt behövs också mer flexibla åtgärder för att de skall kunna behålla en miniminivå av fiskalt självbestämmande i fråga om handel. Faktum är att de stater som gått miste om offentliga intäkter som en följd av sänkta temporära tullar ofta redan befinner sig i en mycket prekär finansiell situation och kämpar med att säkerställa tillräckliga offentliga medel till utbildning och hälsa.

3.1.6 Men för att den ekonomiska utvecklingen skall gynna så många människor som möjligt och inte missbrukas, anser kommittén att EU:s utvecklingsbistånd i Afrika bör ges med respekt för principerna om social sammanhållning och anständigt arbete till alla. Dessa principer kommer att respekteras i högre grad om det pågår en sannskyldig social dialog och rent allmänt en dialog med de organisationer som företräder det civila samhället.

3.1.7 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén föreslår därför att EESK skall samarbeta med de afrikanska ekonomiska, sociala och kulturella råden, vilket föreslås i kommissionens meddelande ⁽²⁾, genom utbyte av erfarenheter och kunskap, framför allt för att se till att de blir effektiva parter i den sektorsvisa eller geografiska organisationen av investeringar och stöd,

— att kommittén vid behov skall dela med sig av sin erfarenhet och know-how på nationell nivå och när så behövs uppmantra till att det inrättas ekonomiska och sociala råd enligt former som passar den afrikanska kulturen i samtliga länder där sådana inte finns, och att vid behov främja en modernisering av vissa existerande ekonomiska och sociala råd som håller på att förlora i synlighet eller trovärdighet. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén ser uppmantrande tecken: den positiva utvecklingen av Afrikanska unionens allt större inflytande, europeisk enighet med avseende på utvecklingen mellan Europeiska unionens råd, Europaparlamentet och Europeiska kommissionen, inrättande av nätverk mellan det civila samhällets organisationer i vissa regioner, t. ex. jordbrukare, småföretagare, arbetsmarknadens parter, etc.

Kanske handlar det om en insikt från EU:s sida att det civila samhället inte är involverat i tillräckligt hög grad och att det måste respekteras inom ramen för denna nya strategi.

3.2 Kampen mot pandemier

3.2.1 Vad gäller aids uppmanar EESK samtliga politiska, ekonomiska och sociala ledare att gå samman. Vi välkomnar det besök som ledande ansvariga inom OIE (Internationella arbetsgivarorganisationen) och CISL (Fria fackföreningsinternationalen) nyligen avlade vid kommittén. I samband med detta bad de kommittén att på olika plan samarbeta i den kamp mot aids som lanserades 2003 i åtta länder i södra Afrika.

3.2.2 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén bör vara språkrör för denna kamp i samtliga sammanhang, alltifrån

⁽²⁾ KOM(2005)132, *Snabbare framsteg i strävningen att nå millennieutvecklingsmålen – Europeiska unionens bidrag*, april 2005.

regionala och lokala seminarier till plenarförsamlingar. Tack vare utbildningssystem och familjemobilisering som kommit till stånd med hjälp av aktörer i det civila samhället har ett hopp tänts, och man kan för första gången konstatera att aids är på tillbakagång i Senegal, Uganda och Zimbabwe och att medellivslängden håller på att förlängas. Men kampen är inte över och kommissionen har försett de nationella parterna med programriktlinjer för kampen mot aids.

3.2.3 EESK hävdar att det krävs mycket omfattande ekonomiska resurser för att fortgående kunna sätta in förebyggande åtgärder och behandlingsinsatser som är möjliga tack vare effektiva och förenklade behandlingsformer, vars kostnader helt och hållet bör regleras inom ramen för WTO:s TRIPS-avtal (avtalet om handelsrelaterade aspekter av immaterialrätter). Vidare krävs stöd till forskning kring ett tillförlitligt och heltäckande vaccin.

3.2.4 Utvecklingsländerna har enorma behov när det gäller att bemöta omfattande pandemier, särskilt hiv/aids i Afrika söder om Sahara, och de mänskliga, sociala och ekonomiska konsekvenserna är redan förödande. Situationen är akut: I vissa länder, där en så stor andel av befolkningen som 45–49 % är drabbad av aids, råder nämligen också hungersnöd. EESK rekommenderar därför att EU ingriper på två nivåer:

— I samband med WTO:s

Doha-utvecklingsrunda har EESK på global nivå stött och stöder alljämt kommissionens ståndpunkt att de länder som drabbas av omfattande pandemier skall få tillgång till läkemedel. Nya instrument leder också till att EU deltar i en allmän dialog med FN-organet Unaid, den globala fonden, FN:s flyktingkommissariat (UNHCR) och Världshälsoorganisationen.

— På nationell nivå:

EESK är av den åsikten att det är organisationerna i det civila samhället som är särskilt väl ägnade att nå ut till befolkningen i landsbygdsområdena i de länder som saknar infrastruktur eller där myndigheterna saknar tillräckliga medel för att säkerställa en miniminivå på tjänster i hela landet.

För att förmedla önskemålen från sina ekonomiska och sociala partner i AVS-länderna begär EESK därför att EU avsätter särskilda resurser som gör det möjligt för det civila samhällets organisationer att sprida information om pandemier till befolkningen.

Kommittén anser att ett heltäckande angreppssätt för de tre pandemierna (aids, malaria och tuberkulos) bör ta sin utgångspunkt i det civila samhället, och särskilt hos de människor som lever med sjukdomarna och företräds av patientorganisationer, så att det civila samhället medverkar på mottagarlandsnivå.

EU bör bidra till att lösa krissituationen med avseende på mänskliga resurser, genom att öka den mänskliga och tekniska kapaciteten.

Med hjälp av nödvändiga ekonomiska och mänskliga resurser bör dessa organisationer uppmuntras att upprätta allianser och partnerskap med samtliga aktörer som är engagerade i kampen mot pandemier.

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén begär att förebyggande åtgärder – bland annat kvinnornas tillgång till familjeplanering – samt hjälp till sjuka och deras anhöriga på ett verksamt sätt skall stödjas via gemenskapsmedel.

3.2.5 Kommittén anser att alla parter – icke-statliga organisationer, arbetsmarknadens parter och politiska ledare – måste intensifiera sina ansträngningar, och att kommittén måste spela en samordnande roll mellan alla dessa aktörer i denna så viktiga kamp. EESK vill agera väckarklocka i denna fråga som är så

oerhört viktig för alla drabbade länder, ty man skall vara medveten om att svälten i brist på insatser redan gjort sig påmind i aids kölvatten.

3.2.6 EU måste koncentrera sig på att minska läkemedelskostnaderna, genom ett särskilt partnerskap med WTO. Kommittén uppmanar medlemsstaterna att ansluta sig till initiativet om massiv och varaktig finansiering av läkemedel (Paris-konferensen, februari 2006). Tillämpningen bör göra det möjligt att stärka de nationella ekonomiska och sociala rådets deltagande genom att involvera dem inte bara i genomförandet och utvärderingen utan även i kontrollen så att man verkligen kan följa upp dessa nya bestämmelser.

Bryssel den 18 maj 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets rekommendation om nyckelkompetenser för livslångt lärande

KOM(2005) 548 slutlig – 2005/0221 (COD)

(2006/C 195/26)

Den 28 november 2005 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 3 maj 2006. Föredragande var Mária Hercsog.

Vid sin 427:e plenarsession den 17–18 maj 2006 (sammanträdet den 18 maj 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 124 röster för, 2 emot och 3 nedlagda röster.

1. Sammanfattning

1.1 EESK stöder till fullo kommissionens rekommendationer om nyckelkompetenser för livslångt lärande, som i hög grad hänger samman med Lissabonstrategins målsättning om ett kunskapssamhälle och med riktlinjerna för sysselsättningspolitiken 2005–2008.

1.2 Vi anser att rekommendationen – om den förverkligas – kan bidra till att lindra de aktuella problemen på arbetsmarknaden, i första hand problemet med bristande överensstämmelse mellan den befintliga arbetskraftens kvalifikationer och de ekonomiska kraven.

1.3 Genom att prioritera nyckelkompetenser i utbildningen kan man samtidigt bidra till att uppnå den viktiga gemen-

samma målsättningen att ungdomarna vid utbildningens slut skall ha utvecklat nyckelkompetenser på en nivå som gör dem rustade för vuxenlivet och för att lyckas på arbetsmarknaden – antingen som arbetstagare eller som arbetsgivare – samt för att vuxna skall kunna utveckla och fräscha upp dessa färdigheter genom hela livet, på basis av en solid grund av allmänna kunskaper, som utgör en nyckel till förmågan att ständigt anpassa sig.

1.4 Bland genomförandeverktygen vill EESK särskilt framhålla vikten av att lärarna är kapabla att hjälpa eleverna att förvärva nyckelkompetenser såväl inom den allmänna skolutbildningen och yrkesutbildningen som inom vuxenutbildningen, samt att lärarna för egen del kontinuerligt kan utveckla de nyckelkompetenser som krävs för arbetet.

1.5 EESK stöder de allmänna målen, men det är samtidigt viktigt att också de ungdomar som har lämnat skolan i förtid får möjlighet att tillägna sig de nyckelkompetenser som nämns i förslaget, med hjälp av program för icke-formell utbildning.

1.6 Med tanke på den åldrande befolkningen är det nödvändigt att behålla äldre arbetstagare längre på arbetsmarknaden. På samma sätt anser vi det därför viktigt att man i medlemsstaterna gör det möjligt även för äldre arbetstagare att skaffa sig de kompetenser de saknar, samt att man inrättar sådana infrastrukturer för lärande som gör det möjligt att upprätthålla och vidareutveckla befintliga kompetenser.

1.7 EESK är medveten om den avgörande roll som arbetsmarknadens parter i egenskap av de viktigaste aktörerna på arbetsmarknaden spelar i samband med genomförandet och övervakningen av de mål som satts upp. Gemensamma initiativ från arbetsmarknadens parter på området livslångt lärande under det första fleråriga arbetsprogrammet (2003–2005) utmynnade i en åtgärdsram för livslång utveckling av kompetens och kvalifikationer. Ytterligare insatser planeras inom ramen för det följande fleråriga programmet (2006–2008), inom vilket de europeiska arbetsmarknadsparterna kommer att förhandla om ett eventuellt frivilligt avtal på detta område.

1.8 EESK efterlyser också ett aktivare deltagande av icke-statliga organisationer i hela processen och förordrar även en stärkt dialog med det civila samhället.

1.9 Det är också ytterst viktigt att det finns tillförlitlig statistik med anknytning till uppföljning och utvärdering av i vilken utsträckning målen för livslångt lärande förverkligas. Därför stöder EESK kommissionens förslag till förordning om insamling av statistik avseende livslångt lärande. Det förslaget har skapat ramar som kan säkerställa mer samstämmiga och mer enhetliga uppgiftsinsamlingsmetoder i medlemsstaterna samt mer tillförlitliga och mer jämförbara data. Man måste anstränga sig för att samla in ständigt uppdaterade och tillförlitliga uppgifter som kan ligga till grund för en analys av de viktigaste inslagen i unionens mål.

2. Inledning ⁽¹⁾

2.1 Efter en lång period av forskning, föreberedande arbete och samråd utarbetade Europeiska kommissionen ett förslag om "att inrätta ett integrerat handlingsprogram inom livslångt lärande". Europeiska ekonomiska och sociala kommittén ser

⁽¹⁾ EESK:s yttrande om "Ett integrerat handlingsprogram inom livslångt lärande" – SOC/176 – Föredragande: Christóforos Koryfidis – EUT C 221, 8.9.2005.

positivt på det förslaget och påpekar att det här yttrandet syftar till att göra det konkreta förslag som kommissionen har lagt fram så funktionellt och effektivt som möjligt.

2.2 I linje med ovanstående kommentar bygger EESK:s synpunkter på kommissionens förslag i huvudsak på de kunskaper och erfarenheter som hittills samlats inom kommittén i följande avseenden:

2.3 Den tid som hittills förspills när det gäller att förverkliga Lissabonmålen.

2.4 Förseningarna när det gäller sambandet mellan utbildning och produktivitet. ⁽²⁾

2.5 Europas demografiska situation.

2.6 De farhågor som kommit till uttryck på senare tid såväl i Europa som på global nivå beträffande möjligheterna att lösa de ovannämnda problemen ⁽³⁾.

3. Översikt över kommissionens förslag

3.1 På basis av detta mandat utformade en arbetsgrupp ⁽⁴⁾ för grundläggande färdigheter, som inrättades 2001 inom ramen för arbetsprogrammet Utbildning 2010, en uppsättning nyckelkompetenser som behövs i ett kunskapsbaserat samhälle och tog fram en rad rekommendationer för att alla medborgare skall få möjlighet att förvärva dessa färdigheter ⁽⁵⁾.

3.2 Den viktigaste gemensamma målsättningen är att ungdomarna erbjuds utbildning som hjälper dem att utveckla nyckelkompetenser till en nivå som gör dem rustade för vuxenlivet, och för att vuxna ska kunna utveckla och upprätthålla dessa färdigheter genom hela livet.

3.3 Följande nyckelkompetenser räknas upp i rekommendationen: 1. kommunikation på modersmålet, 2. kommunikation på främmande språk, 3. matematiskt kunnande och grundläggande vetenskaplig och teknisk kompetens, 4. digital kompetens, 5. "lära att lära", 6. interpersonell, interkulturell och social kompetens samt medborgerlig kompetens, 7. företaganda och 8. kulturella uttrycksformer. I rekommendationen definieras kompetenserna som en uppsättning väsentliga kunskaper, färdigheter och attityder med avseende på den aktuella situationen.

3.4 Arbetet med nyckelkompetenser är nära knutet till andra initiativ och pågående verksamhet, såsom arbetet med att inrätta den europeiska ramen för kvalifikationer (European Qualifications Framework – EQF) eller ansträngningarna för ökad öppenhet i kvalifikationssystemet (exempelvis erkännande av kunskaper som förvärvats genom informellt lärande).

⁽²⁾ EESK:s yttrande om "Vidareutbildning och produktivitet" – SOC/183 av den 28 oktober 2004 – Föredragande: Christóforos Koryfidis – EUT C 120, 20.5.2005.

⁽³⁾ Se Kok-rapporten från mars 2005 (http://europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/pdf/2004-1866-EN-complet.pdf).

⁽⁴⁾ Arbetsgruppen föredrog begreppet "kompetens" som avser en kombination av kunskap, färdigheter och inställning, och "nyckelkompetenser" för att beskriva de färdigheter som behövs för alla. Det omfattar alltså grundläggande färdigheter, men går dessutom utöver detta begrepp.

⁽⁵⁾ Arbetsgruppen för grundläggande färdigheter, rapport om de framsteg som gjorts under åren 2003 och 2004 http://europa.eu.int/comm/education/policies/2010/objectives_en.html#basic

3.5 Genom förslaget införs ett referensredskap som fastställer de centrala kompetenser som anses nödvändiga för alla, och stöd till medlemsstaterna i deras strävan efter att se till att resurser för nyckelkompetenser integreras i de grundläggande strategierna för livslångt lärande.

3.6 Det rör sig om ett referensverktyg som syftar till att hjälpa politiska beslutsfattare, tillhandahållare av utbildningstjänster, arbetsgivare och de studerande själva att uppnå de gemensamma målen på nationell nivå och på EU-nivå.

3.7 I rekommendationen fastställs de nyckelkompetenser som alla medborgare behöver i en kunskapsekonomi och ett kunskapsbaserat samhälle. Man medger att genomförandebeslut bäst fattas på nationell, regional och/eller lokal nivå. Man uppmanar medlemsstaterna att se till att alla kan tillägna sig nyckelkompetenser under grundutbildningen och yrkesutbildningen, och uppmanar samtidigt medlemsstaterna att mot bakgrund av europeiska referensnivåer arbeta för att avlägsna ojämlikheter inom utbildningen.

3.8 När det gäller vuxna uppmanas medlemsstaterna att tillsammans med arbetsmarknadens parter skapa omfattande infrastrukturer som kan ge även äldre människor tillgång till instrument för att utveckla sin kompetens.

3.9 I förslaget uppmanas kommissionen slutligen att stödja nationella reformer genom ömsesidigt lärande, utbyte av goda lösningar samt regelbundna rapporter om de framsteg som gjorts när det gäller att uppnå målsättningarna.

3.10 Förslaget påverkar inte gemenskapens budget.

4. EESK:s allmänna kommentarer

4.1 Rekommendationen syftar till att stödja medlemsstaternas ansträngningar för att utveckla system för grundutbildning och yrkesutbildning, tillhandahållande av vuxenutbildning och yrkesutbildning och ett samlat system för livslångt lärande genom utarbetande av ett referensredskap för nyckelkompetenser. Även om expertöverläggningar fortfarande kommer att vara motiverade (och nödvändiga) i framtiden när det gäller den exakta definitionen av innehållet i kompetenserna, anger man i rekommendationen som helhet klart och tydligt den inriktning som är önskvärd för grundutbildningen inom ramarna för skolsystemet och för vuxenutbildningen.

4.2 I ett tidigare yttrande⁽⁶⁾ om sambandet mellan yrkesutbildning och effektivitet riktade EESK kritik mot samtliga medlemsstater på grund av bristen på samsyn och den svaga samordningen mellan utbildningssystemen. Enligt denna kritik verkar de enskilda systemen för den fortsatta yrkesutbildningen avskärmade från den övriga utbildningssektorn, och deras koppling till näringsliv och samhälle är otillräcklig. Innehållet i utbildningarna är oftast alltför direkt inriktat på att uppfylla

kortsiktiga krav, vilket på längre sikt kan leda till felsatsningar. Mot denna bakgrund bedömer kommittén att rekommendationerna om nyckelkompetenser kan utgöra gemensamma och allmänna utgångspunkter för olika utbildningsprogram och eventuellt tjäna som vägledande principer för att få de olika delarna av undervisningssystemen att fungera mera i samklang med varandra.

4.3 Mångfalden av tolkningarna av nyckelkompetenser och den divergerande karaktären hos de praktiska program som utgör resultatet av denna mångfald återspeglas även i utvärderingen av genomförandet av EU-strategin. Sedan många år har det såväl inom EU som utanför EU förts en tvist om hur man vetenskapligt skall fastställa kompetens och även hur detta skall tillämpas i praktiken. Inom ramen för ett självständigt OECD-projekt (Definition and Selection of Competencies – DeSeCo) definierade man exempelvis de kompetenser som kan betraktas som de viktigaste (dessa sammanfaller endast delvis med de nyckelkompetenser som fastställs i förslaget till rekommendation).

4.4 Inhämtandet av marknadsanpassade kunskaper som garanterar social framgång äger rum inom ramen för en konkurrenssituation mellan enskilda samhällsgrupper och samhälls-medlemmar – i enlighet med det s.k. kunskapsbase-rade samhällets underliggande logik. Ett av målen med ett ingripande av staten och ett inrättande av offentliga strategiska utbildningsprogram bör vara att skapa jämlika tillträdesvillkor och verka för att alla får samma möjligheter.

4.5 När det gäller ett livslångt lärande och frågan om kompetens är det viktigt att understryka – i enlighet med förslaget till rekommendation – att man i samband med olika färdigheter inte bara fäster vikt vid inhämtandet av dessa utan även stöder upprätthållandet av redan införskaffad kompetens med hjälp av särskilda program.

4.6 Tillämpningen av rekommendationerna om nyckelkompetenser innebär en verkligt stor utmaning för medlemsstaternas utbildningssystem. Att integrera dessa – huvudsakligen inom grundutbildningen – innebär ett i grunden nytt tillvägagångssätt, särskilt i utbildningssystem med rigid organisation som ännu inte har lyckats frigöra sig från indelningen i läroämnen.

4.7 Rekommendationen utgör åtminstone en lika stor utmaning för de aktiva lärare som skall förändra sin attityd i fråga om hur de förbereder sig. Därför vill EESK särskilt framhålla vikten av att lärarna är kapabla att hjälpa eleverna att förvärva nyckelkompetenser såväl inom den allmänna skolutbildningen och yrkesutbildningen som inom vuxenutbildningen, samt att lärarna för egen del kontinuerligt kan utveckla de nyckelkompetenser som krävs för arbetet.

⁽⁶⁾ EESK:s yttrande om "Vidareutbildning och produktivitet" – SOC/183 av den 28 oktober 2004 – Föredragande: Christóforos Koryfidis – EUT C 120, 20.5.2005.

4.8 I rekommendationen ingår även som en viktig fråga för den sociala sammanhållningen hur man kan stödja inhämtandet av relevanta kompetenser för den äldre (?) generationen. När det gäller att uppnå ökad sysselsättning som ett av EU:s prioriterade mål inriktar medlemsstaterna sin uppmärksamhet och sina utbildningsresurser på de åldersgrupper som deltar i grundutbildningen och på den arbetsföra befolkningen – vilket med all rätt väcker frågan om den äldre generationens brist på kompetens. Generationsklyftan gör sig redan gällande på vissa områden, t.ex. på området för digital kompetens. En betydande del av medlemsstaterna håller på att fastställa nationella strategiska mål när det gäller t.ex. e-förvaltning och online-tillgång till för medborgarna viktig information och viktiga tjänster, vilket gör utövandet av rätten till information och möjligheten till samhällsengagemang beroende av om man har grundläggande kompetens (t.ex. grundläggande datorkunskap). Därför står den äldre generationen och andra missgynnade grupper utanför de program som stöder inhämtandet av de viktigaste kompetenserna, vilket kan ge upphov till negativa konsekvenser för den sociala sammanhållningen.

4.9 När man beaktar att genomförandet av en utbildning som bygger på kompetens för med sig verkligt komplicerade utbildningspolitiska kopplingar skulle det vara utomordentligt viktigt att upprätta en fortlöpande dialog i hela EU mellan sakkunniga på området, och resultaten av denna skulle vara allmänt tillgängliga. Mot bakgrund av ärendets komplexitet skulle det vara önskvärt att kommissionen, i enlighet med subsidiaritetsprincipen och de befogenheter kommissionen tilldelats genom EG-fördraget, inte bara bistår medlemsstaternas utbildningspolitiska experter vid fastställandet av målen utan också när det gäller att identifiera möjliga tillvägagångssätt, verktyg och fallprovar. (Förutom att ta fram bästa praxis bör även utbytet av erfarenheter kunna säkerställa en möjlighet att lära sig genom en analys av de misstag som begåtts.)

5. Insamling av statistiska uppgifter om livslångt lärande

5.1 På denna punkt hänger frågan om ett livslångt lärande nära samman med förslaget till förordning om statistiska uppgifter om livslångt lärande. (8)

5.2 I förslaget till förordning utgår man ifrån att jämförbar statistik och jämförbara indikatorer om utbildning och livslångt lärande blir allt viktigare för att Europeiska unionen skall kunna stödja den öppna samordningsmetoden inom utbildningspolitiken.

5.3 Hittills har samarbetet och utbytet av uppgifter mellan medlemsstaterna byggts på ett muntligt avtal. Syftet med förslaget till förordning är att upprätta en rättslig grund för ett hållbart system för framställning av utbildningsstatistik som underlag för EU:s politiska diskussioner på olika områden.

(7) Hur definieras målgruppen "den äldre generationen" här, är det personer som står utanför och/eller definitivt har lämnat arbetslivet?

(8) Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om framställning och utveckling av statistik om utbildning och livslångt lärande KOM(2005) 625 slutlig – 2005/0248 COD).

5.4 Målet är att fastställa ramen för all nuvarande och framtida verksamhet när det gäller statistik för livslångt lärande (med undantag för yrkesutbildning på företag – som täcks av CVTS-undersökningen – vilken omfattas av en särskild förordning som nyligen antogs).

5.5 Förslaget rör endast statistik om utbildning och livslångt lärande som kommissionen behöver för att kunna framställa gemenskapsstatistik.

5.6 Förordningens huvudsyfte är att fastställa de gemensamma normer som krävs för en harmoniserad framställning av uppgifter och därigenom upprätta en gemensam ram för systematisk framställning av gemenskapsstatistik som rör utbildning och livslångt lärande.

5.7 Det är ytterst viktigt att man fastställer unionens strategiska mål på grundval av en realistisk helhetsbild av de berörda förfarandena. Minst lika viktigt är det att de utvärderingar som kan anses lämpliga vid genomförandet av strategierna kan stödja sig på insamlingar av uppgifter och datamängder som är metodologiskt tillförlitliga och systematiskt genomförda samt på de slutsatser som kan dras av dessa. Det måste finnas uppgifter och indikatorer som är lämpade för internationella jämförelser.

5.8 I praktiken fördelas utbildning och dess resurser på ett oerhört ojämlikt sätt. Dessutom leder vuxenutbildningen för det mesta inte till någon utjämning på området; snarare ökar de befintliga skillnaderna ytterligare (vilket framgår av insamlingar av uppgifter som genomförts hittills på området). Ett regelbundet tillhandahållande av uppgifter som grundar sig på enhetliga principer och metoder kan utgöra en grund för uppföljningen och utvärderingen.

5.9 För närvarande genomförs parallellt och till största delen oberoende av varandra internationella statistiska undersökningar som berör olika delområden inom utbildning och vuxenutbildning. Europeiska unionens system för insamling av statistik kan själva inte täcka det aktuella temaområdet, inte ens med hjälp av de nya undersökningar som nu inleds. Man bör även beakta att det finns en viss skillnad mellan Eurostat och övriga organ för uppgiftsinsamling när det gäller de statistiska undersökningarnas natur, innehåll och inriktning.

5.10 Med sikte på ett meningsfullt utnyttjande av resurserna är det önskvärt att det inte inträffar överlappningar som inte kan motiveras vetenskapligt i samband med regelbunden insamling av statistik. Samtidigt bör man systematiskt sträva efter att resultaten från olika undersökningar i någon mån skall kunna kopplas till varandra. Endast ett vetenskapligt samarbete med organ utanför EU (OECD och Internationella organisationen för utvärdering av skolresultat, IEA) och en jämförelse med deras uppgifter kan säkerställa detta.

5.11 I nuläget är det vetenskapliga samarbetet särskilt viktigt med organisationer utanför EU, eftersom mätningar som gäller nyckelkompetenser för närvarande ligger utanför EU:s statistiska organ Eurostats mandat. (Vad gäller mätningar av kompetens kan de undersökningar som genomförts av OECD, främst Pisa-undersökningen och det program som nu håller på att utformas och som syftar till att mäta den vuxna befolkningens kompetenser (Programme for Internationale Assessment of Adult Competencies – PIAAC) komma att spela en framträdande roll.)

5.12 De statistiska uppgifter som är nödvändiga för att utarbeta politiken och de uppgifter som behövs för att kunna utvärdera de uppnådda resultaten är utomordentligt viktiga. Dessutom ökar behovet av aktuella statistiska uppgifter märkbart. Det är oerhört viktigt att medlemsstaterna samlar in uppgifterna på ett sådant sätt att den främsta prioriteten gäller uppgifternas tillförlitlighet och jämförbarhet.

6. Särskilda kommentarer

6.1 Kostnaderna för att systemen för insamling av uppgifter skall fungera är väldigt höga. Även om kommittén är medveten om detta anser den att det är motiverat att undersöka huruvida

det är möjligt på lång sikt för medlemsstaterna att, i den utsträckning som de klarar av att åta sig denna börda, förkorta de femåriga intervallerna mellan undersökningarna avseende livslångt lärande, dvs. att undersökningarna skulle genomföras oftare. En lösning på kort sikt när det gäller insamling av uppgifter skulle kunna vara att allt oftare komplettera omfattande statistiska undersökningar på sådana temaområden som politiskt sett har större relevans, t.o.m. varje år med riktade undersökningar och med undersökningar i mindre skala. Sådana riktade undersökningar och de analyser som bygger på dessa kan göra det möjligt att följa upp de processer som politiskt sett har störst relevans vid utvärderingen av hur EU:s mål för ett livslångt lärande har uppfyllts.

6.2 Det verkar motiverat att insamling av uppgifter om utbildning som ges i företagen även skall omfattas av denna förordning eftersom dessa uppgifter berör ett viktigt skede när det gäller ett livslångt lärande. En del av den utbildning som ges i företagen (sådan utbildning som ges i företag med 10 anställda eller fler) har hittills omfattats av *undersökningen om yrkesinriktad fortbildning (CVTS)* som genomförs vart femte år. Inga uppgifter finns alltså om den utbildning som ges i företag med färre än 10 anställda i denna undersökning.

Bryssel den 18 maj 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND