

# Europeiska unionens officiella tidning

# C 161

femtionde årgången

Svensk utgåva

## Meddelanden och upplysningar

13 juli 2007

<u>Informationsnummer</u>	Innehållsförteckning	Sida
	III <i>Förberedande rättsakter</i>	
	<b>Europeiska ekonomiska och sociala kommittén</b>	
	<b>434:e plenarsession den 14–15 mars 2007</b>	
2007/C 161/01	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "De ekonomiska och budgetmässiga konsekvenserna av en åldrande befolkning" .....	1
2007/C 161/02	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om behovet av att utarbeta en samordnad strategi för att förbättra kampen mot skattebedrägeri" KOM(2006) 254 slutlig	8
2007/C 161/03	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Bostäder och regionalpolitik"	17
2007/C 161/04	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om indirekta skatter på kapitalanskaffning" (omarbetad version) KOM(2006) 760 slutlig – 2006/0253 (CNS)	23
2007/C 161/05	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om eftermontering av speglar på tunga fordon registrerade i gemenskapen" KOM(2006) 570 slutlig – 2006/0183 (COD) .....	24
2007/C 161/06	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av Europeiska tekniska institutet" KOM(2006) 604 slutlig/2 – 2006/0197 (COD) .....	28
2007/C 161/07	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om siktfält och vindrutetorkare för jordbruks- eller skogsbrukstraktorer med hjul" (kodifierad version) KOM(2006) 651 slutlig – 2006/0216 COD .....	35
2007/C 161/08	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Europaparlamentets och rådets direktiv om vissa delar och egenskaper hos jordbruks- eller skogsbrukstraktorer med hjul" (kodifierad version) KOM(2006) 662 slutlig – 2006/0221 (COD) .....	36



Pris: 22 EUR

(Fortsättning på nästa sida.)

<u>Informationsnummer</u>	Innehållsförteckning (Fortsättning)	Sida
2007/C 161/09	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om högsta konstruktiva hastighet och lastplattformar för jordbruks- eller skogsbrukstraktorer med hjul" (kodifierad version) KOM(2006) 667 slutlig – 2006/0219 (COD) .....	37
2007/C 161/10	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om styrinrättningen på jordbruks- eller skogsbrukstraktorer med hjul" (kodifierad version) KOM(2006) 670 slutlig – 2006/0225 (COD) .....	38
2007/C 161/11	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om förbudsföreläggande för att skydda konsumenternas intressen" (kodifierad version) KOM(2006) 692 slutlig – 2003/0099 (COD) .....	39
2007/C 161/12	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om upphävande av rådets direktiv 71/304/EEG av den 26 juli 1971 om att upphäva begränsningar av friheten att tillhandahålla tjänster inom sektorn offentliga bygg- och anläggningsarbeten och vid tilldelningen av offentliga bygg- och anläggningskontrakt till entreprenörer verksamma genom agenturer eller filialer" KOM(2006) 748 slutlig – 2006/0249 (COD) .....	40
2007/C 161/13	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tillnärmningen av medlemsstaternas varumärkeslagar" (kodifierad version) KOM(2006) 812 slutlig – 2006/0264 (COD) .....	44
2007/C 161/14	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "25 rättsakter som snarast möjligt skall anpassas till rådets beslut 1999/468/EG av den 28 juni 1999 om de förfaranden som skall tillämpas vid utövandet av kommissionens genomförandebefogenheter, senast ändrat genom rådets beslut 2006/512/EG av den 17 juli 2006" KOM(2006) 901, 902, 903, 905, 906, 907, 908, 909, 910, 911, 912, 913, 914, 915, 916, 917, 918, 919, 920, 921, 922, 923, 924, 925 och 926 slutlig .....	45
2007/C 161/15	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Europaparlamentets och rådets direktiv om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder för att uppnå en hållbar användning av bekämpningsmedel" KOM(2006) 373 slutlig – 2006/0132 (COD) .....	48
2007/C 161/16	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om upphävande av rådets direktiv 68/89/EEG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om sortering av rundvirke" KOM(2006) 557 slutlig – 2006/0178 (COD) .....	53
2007/C 161/17	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Djurskyddsmärkning" .....	54
2007/C 161/18	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen och om fastställande av innehållet i bilaga XI" KOM(2006) 7 slutlig – 2006/0008 (COD) .....	61
2007/C 161/19	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Familjen och den demografiska utvecklingen" .....	66
2007/C 161/20	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om skydd för arbetstagare vid arbetsgivarens insolvens (kodifierad version)" KOM(2006) 657 slutlig .....	75
2007/C 161/21	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Grönbok om diplomatiskt och konsulärt skydd av unionsmedborgarna i tredjeland" KOM(2006) 712 slutl. ....	75



<u>Informationsnummer</u>	Innehållsförteckning (Fortsättning)	Sida
2007/C 161/22	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen – Genomförande av gemenskapens Lissabonprogram: Sociala tjänster av allmänt intresse i Europeiska unionen" KOM(2006) 177 slutlig .....	80
2007/C 161/23	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet – Hållbara transporter för ett rörligt Europa – Halvtidsöversyn av EU-kommissionens vitbok från 2001 om den gemensamma transportpolitiken" KOM(2006) 314 slutlig	89
2007/C 161/24	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ett gemenskapsprogram för energieffektivitetsmärkning av kontorsutrustning" KOM(2006) 576 slutlig – 2006/0187 (COD) .....	97
2007/C 161/25	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om tillämpning av konkurrensregler på transporter på järnväg, landsväg och inre vattenvägar (kodifierad version)" KOM(2006) 722 slutlig – 2006/0241 (COD) .....	100



## III

(Förberedande rättsakter)

## EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

## 434:e PLENARSESSION DEN 14–15 MARS 2007

## Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "De ekonomiska och budgetmässiga konsekvenserna av en åldrande befolkning"

(2007/C 161/01)

Den 16 maj 2006 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "De ekonomiska och budgetmässiga konsekvenserna av en åldrande befolkning"

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 23 februari 2007. Föredragande var **Susanna Florio**.

Vid sin 434:e plenarsession den 14 mars 2007 antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 109 röster för, inga röster emot och 2 nedlagda röster:

## 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Detta förberedande yttrande är EESK:s svar på en begäran från Europeiska kommissionens vice ordförande Margot Wallström. Här beaktas de yttranden som utarbetats de senaste åren och som innehåller alla de tankar, analyser och förslag som kommittén formulerat i denna fråga.

*Arbetsmarknaden*

1.2 EESK anser att Lissabonmålen som rör befolkningspolitiken måste uppnås. De snabba demografiska förändringarna på arbetsmarknaden kräver omedelbara åtgärder för att vi skall lösa de problem som dessa medför:

- Öka sysselsättningsgraden bland arbetstagare som är äldre än 50 år, om möjligt både bland anställda och egenföretagare.
- Främja instrument som underlättar äldre arbetslösa återanställning eller omskolning så att de garanteras en anständig pension.
- Förhindra att arbetstagare över 50 som vill fortsätta att arbeta stöts ut från arbetsmarknaden.

1.3 Man måste förhindra att äldre arbetstagare utestängs från arbetsmarknaden och tvärtom vinnlägga sig om att de kan komma ut i arbetslivet.

1.4 Arbetet måste motsvara arbetstagarens utbildning och yrkeserfarenhet, utan någon åldersdiskriminering. EESK uppmanar därför alla medlemsstater att snarast införa och tillämpa direktivet om likabehandling (2000/78/EG).

1.5 En bättre organisation av arbetet kräver en utvärdering av vilken typ av arbetsuppgifter som utförs (riskfyllt, slitsamt eller repetitivt arbete).

*Livslångt lärande*

1.6 Programmen för livslångt lärande är nyckeln till ett bättre utnyttjande av arbetstagare över 50, såväl inom som utanför företagen. Därför skall exempel på bästa praxis spridas och följas upp i enlighet med de årliga övervakningsrapporter som läggs fram av de europeiska arbetsmarknadsparterna.

1.7 En politik till stöd för sysselsättning av hög kvalitet bör vägleda och forma generationer av medborgare under hela deras yrkesliv. Detta kräver insatser från arbetsmarknadens parter och samtliga berörda ekonomiska och sociala aktörer på lokal, nationell och europeisk nivå.

#### *För en pakt mellan generationerna*

1.8 Forskning och innovation är en viktig investering både för dagens EU-medborgare och för framtida generationer. Man måste därför förmå ungdomar att studera vid vetenskapliga fakulteter och skapa villkor för anställning inom teknik och forskning.

EU måste komma i kapp andra länder som Kina och Indien, som under senare år tagit jättekälv inom dessa sektorer.

1.9 Investeringar i missgynnade regioner hindrar ungdomar från att flytta ut och hjälper dem att bidra till den lokala utvecklingen och förnyelsen.

1.10 Under 2007, som är året för lika möjligheter, bör man inrikta sig på att undersöka hur arbete och privatliv kan förenas, så att beslut om att skaffa barn inte skall vara betingade av om familjen lever under osäkra och svåra förhållanden eller av att familjen ensam måste stå för de kostnader – inte bara ekonomiska – som barn medför.

#### *Kvinnor och arbetsmarknaden i EU*

1.11 EESK anser att man måste uppmuntra användningen av viktiga direktiv som det om föräldraledighet, och att man måste garantera barnomsorg och äldreomsorg. Enligt vår mening måste man också snabbt jämna ut löneskillnaderna mellan män och kvinnor, och bekämpa osäkra och tillfälliga arbetstillfällen som gör att många kvinnor även i Europa lever i fattigdom. Vidare bör man skapa incitament som uppmuntrar män att i större utsträckning ta ansvar för familjen. Kvinnor måste kunna förena barnafödande och yrkesarbete. Därför måste instrument antas som gör att mödrar kan förena omsorgen om barnen med yrkeslivet.

1.12 Också inom företagen måste man vidta åtgärder som garanterar kvinnor möjlighet att tillträda ledande poster.

#### *Invandringens roll och betydelse för de demografiska förändringarna*

1.13 Invandringen är en av de lösningar som är nödvändiga som är nödvändiga för att möta de utmaningar som en åldrande befolkning innebär. En övergripande integrations- och sysselsättningspolitik kan vara en motor för tillväxt och utveckling.

Invandrarnas kompetens, yrkeserfarenhet och kvalifikationer måste därför utnyttjas.

#### *Hållbarheten i EU:s välfärdssystem*

1.14 Hållbarheten i välfärdssystemen måste säkerställas genom en rad åtgärder som inte blir till skada för dess slutliga mål, som definierats i EU-fördragen (artikel 2). Därför är det nödvändigt att både säkerställa en hållbar europeisk social modell och att verka för målen om allmängiltighet och rättvisa som modellen bygger på.

1.15 De sociala tjänsterna av allmänt intresse skall säkerställas och stödjas på grundval av sin funktion, liksom som aktörerna inom den sociala ekonomin. Frivilligorganisationer där äldre är sysselsatta bedriver en socialt viktig verksamhet som bör stödjas och lyftas fram.

#### *Hållbarheten i pensionsystemen*

1.16 EU:s och medlemsstaternas mål bör vara att garantera framtida generationer en bekymmersfri och värdig ålderdom och följaktligen väl fungerande pensionsystem. Tilläggs pensionerna, om sådana krävs, måste vara tillförlitliga, trygga och skyddade från oförutsedda fluktuationer på finansmarknaderna.

1.17 Kampen mot osäkra arbetsförhållanden innebär att också unga arbetstagare kan garanteras en anständig pension och att man förhindrar att de gör ett sent inträde i arbetslivet.

1.18 Hållbarheten i pensionsystemen måste analyseras med beaktande av en rad komplicerade faktorer som inte kan hänföras enbart till den åldrande befolkningen.

1.19 I några av EU:s medlemsstater måste det viktigaste målet för att säkerställa hållbara pensionsystem vara en beslutsam kamp mot skatte- och avgiftsflykt.

#### *Den åldrande befolkningens konsekvenser för sjuk- och hälsovården*

1.20 På hälsoområdet kommer en allt äldre befolkning framför allt att kräva investeringar i förebyggande åtgärder, i kvaliteten på vård och omsorg och i forskning särskilt på de vanligaste sjukdomarna hos äldre, där insatser och studier måste koncentreras.

1.21 I samband med att befolkningen blir allt äldre kommer hälso- och trygghetsfrågor att anta andra dimensioner också på arbetsmarknaden och ändra karaktär, vilket noggrant måste analyseras och utvärderas.

1.22 EESK anser att medlemsstaterna i samråd med arbetsmarknadens parter måste genomföra gemensamma program för förebyggande av olyckor och yrkessjukdomar, särskilt sådana som är förbundna med arbetstagarnas ålder. Här är övervakning och informationsutbyte viktiga instrument.

1.23 Äldre arbetstagare bör fritt få välja om de vill förlänga sitt yrkesliv på grundval av arbetets art och en bedömning av de risker, de upprepningsmoment och det slitage som varje yrke innebär.

1.24 EESK åtar sig att fortsätta att utforska, utvärdera och lägga fram förslag vad gäller demografiska förändringar. Kommittén är fullt medveten om att det är ett komplicerat ämne, som under de närmaste åren kommer att kräva att alla politiska, ekonomiska och sociala aktörer deltar för att möta de nya utmaningarna. EESK, med stöd i arbetsordningen, åtar sig att följa upp de frågor som behandlas i detta yttrande.

## 2. Bakgrund

2.1 Kommissionens vice ordförande Margot Wallström har bett Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att utarbeta ett förberedande yttrande om den rapport som kommissionen tillsammans med kommittén för ekonomisk politik nyligen offentliggjorde om de ekonomiska och budgetmässiga konsekvenser som en åldrande befolkning får i alla unionens medlemsstater.

2.2 Med tanke på att ämnet och den tillhörande politiken är så omfattande uppmanade Margot Wallström EESK att uttala sig om de frågor som direkt eller indirekt berör arbetsmarknaden och om några områden med anknytning till denna, som hälsovård, pensionssystem och livslångt lärande.

2.3 Europeiska fonden för förbättring av arbets- och levnadsvillkor i Dublin har ägnat ett flertal studier åt problemet med befolkningens åldrande, där dess återverkningar på de europeiska medborgarna och arbetstagarna analyseras.

2.4 Det är många faktorer som bidrar till en åldrande befolkning: sjunkande födelsetal, en ständigt ökande medellivslängd samt det faktum att efterkrigstidsgenerationen gradvis drar sig tillbaka från yrkeslivet, liksom i en framtid också 60-talets baby-boomgeneration<sup>(1)</sup>, vilket kommer att direkt påverka befolkningen i arbetsför ålder.

2.5 Eurostat beräknar att antalet personer över 65 i EU-25 kommer att öka från 75 miljoner 2005 till ca 135 miljoner 2050. Deras procentandel av den totala befolkningen i de 25 medlemsstaterna beräknas uppgå till 30 %, med de högsta siffrorna i Spanien (36 %) och Italien (35 %) och de lägsta i Luxemburg (22 %) och Nederländerna (23 %).

<sup>(1)</sup> EESK har tidigare haft tillfälle att understryka behovet av forskning om åldrandet i EU. Vad gäller 7:e ramprogrammet för forskning se yttrandet om "Forskningsbehov inom området demografiska förändringar", EUT C 74, 23.3.2005, s. 44 och fotnot 1.

2.6 En åldrande befolkning får betydande sociala och ekonomiska konsekvenser för medlemsländerna och kräver en modernisering av budget- och välfärdspolitiken.

2.7 Ett lands samlade ekonomi påverkas av åldrandet – arbetsmarknaden, produktiviteten, den tekniska innovationen och den ekonomiska tillväxten – eftersom befolkningens behov och potential oundvikligen förändras.

## 3. Åldrandet och arbetsmarknaden

3.1 I Lissabonstrategin beaktas bland annat också sysselsättningsgraden bland äldre arbetstagare. Det ursprungliga målet, som ännu inte har uppnåtts, var att senast 2010 nå en sysselsättningsgrad på över 50 % för denna kategori.

3.2 En befolkning som blir allt äldre leder dels till att genomsnittsåldern stiger, dels till att det totala antalet medborgare i arbetsför ålder minskar eftersom de äldre generationerna inte ersätts av ett tillräckligt antal ungdomar. Dessutom gör ungdomar sitt inträde på arbetsmarknaden allt senare<sup>(2)</sup>.

3.3 Arbetsmarknaden påverkas och förändras således i hög grad av en åldrande befolkning. Detta innebär att det krävs brådskande åtgärder för att lösa de problem som hör ihop med följande mål:

- Att öka sysselsättningsgraden bland arbetstagare över 50 år, och att inte hindra dem från att bli egenföretagare.
- Att främja instrument som underlättar äldre arbetslösa återanställning (inklusive omskolning) så att de garanteras en anständig pension.
- Att förhindra att arbetstagare över 50 som vill fortsätta att arbeta stöts ut från arbetsmarknaden.
- Att göra det lättare för ungdomar att få tillträde till arbetsmarknaden med reguljära anställningskontrakt som bidrar till kontinuitet och ett bättre arbetsliv.

<sup>(2)</sup> Jfr kommissionens nyligen offentliggjorda meddelande "Europas demografiska framtid – en utmaning som öppnar möjligheter", KOM(2006) 571.

3.4 Effekterna av en åldrande befolkning berör såväl arbetstagare som företagare. Vid generationsskiften måste man skapa instrument som gör det lättare att överlåta verksamhet, särskilt när det gäller små och medelstora företag. Också bland företagare noteras en gradvis ökning av genomsnittsåldern, vilket får direkta och indirekta verkningar på innovationen, kapitalmarknaden och mer allmänt hela det europeiska näringslivet. En äldre befolkning av företagare betyder att många redan dragit sig tillbaka från yrkeslivet eller förbereder sig för detta utan att nya generationer av unga företagare ersätter dem. Ett minskat antal företagare innebär ett minskat antal företag och följaktligen färre arbetstillfällen.

3.5 Utestängningen av äldre arbetstagare är ett alltmer oroande fenomen inte bara i näringslivet utan i hela tjänstesektorn. Svårigheten att passa in i ett nytt arbetssammanhang, den nackdel det innebär att ofta ha en arbetslivserfarenhet från endast en eller få arbetsplatser och den diskriminering som äldre arbetstagare otvivelaktigt utsätts för när de söker ny anställning är problem som alla arbetstagare i EU ställs inför.

3.6 Man bör således i högre grad se till att de äldre arbetstagarna integreras i produktionskedjan eftersom deras erfarenhet i vissa sektorer utgör grunden för en kvalitativt sett ökad produktivitet. Också i företagen måste man sluta att se till åldern och i stället se till faktisk kompetens. På detta område skall EU-direktiven mot alla former av diskriminering tillämpas och övervakas (2000/43/EG och 2000/78/EG).

3.7 Alla arbetstagare bör ha ett arbete som så långt det är möjligt motsvarar deras utbildning och erfarenhet. Det skulle leda till ökad produktivitet som åtminstone delvis skulle uppväga de negativa effekterna av befolkningens åldrande (3).

3.8 En aktiv politik för anställning av äldre arbetstagare bör i varje fall beakta vilket slags arbete det handlar om: riskfyllda, slitsamma eller repetitiva arbeten kräver riktade analyser och en större grad av frivillighet från dem som berörs (4).

#### 4. Livslångt lärande

4.1 En av de frågor som verkligen måste lösas för att öka sysselsättningsgraden bland äldre arbetstagare är effektiva och väl fungerande program för livslångt lärande genom utbyte av välfungerande metoder mellan de 27 EU-länderna och en

(3) Se EESK:s nyligen utarbetade yttrande om "Yrkeslivskvalitet, produktivitet och sysselsättning inför globaliseringen och de demografiska utmaningarna", EUT C 318, 23.12.2006, s. 157.

(4) Se yttrandet CESE 92/2007 "Anständigt arbete för alla".

fortgående dialog med arbetsmarknadens parter, precis som många EU-institutioner har efterlyst (5).

4.2 Genom den europeiska sysselsättningsstrategin har det alltsedan toppmötet i Luxemburg 1997 varje år upprättats riktlinjer för livslångt lärande. Varje gång har man betonat vikten av de äldre arbetstagarnas anställningsbarhet, och följaktligen deras yrkesutbildning, för att möta problemen med befolkningens åldrande.

4.3 Begreppet "livslångt lärande" används för att beteckna all betydande inlärningsverksamhet som syftar till ökad färdighet, kunskap och kompetens. Denna verksamhet skall därför pågå under hela yrkeslivet, eftersom det är för äldre arbetstagare som förlusten av yrkeskunnande och vidareutbildning får de mest dramatiska och negativa effekterna.

4.4 EESK har också betonat att det ofta råder obalans mellan generationerna när det gäller teknisk kunskap och förvärv av olika kompetenser (6).

4.5 Ett effektivt instrument för att främja arbetstagarnas förmåga att anpassa sig är internutbildning. Några medlemsstater (Storbritannien, Spanien, Portugal, Nederländerna, Österrike) har, om än i varierande omfattning, stött sådan vidareutbildning inom företagen via incitament och skattelättnader.

4.6 Med Lissabonstrategin har man framhållit att välfungerande metoder och utbildningssystem som på ett effektivt sätt kan svara mot arbetsmarknadens krav är ett nyckelelement för att uppnå ett av de viktigaste målen i strategin, nämligen kunskapsekonomin.

4.7 Om man gör det lättare att anställa äldre arbetstagare föregriper man effekterna av de demografiska förändringarna.

#### 5. För en pakt mellan generationerna

5.1 Redan 2004 betonade EESK vikten av att stödja pakten mellan generationerna för att säkerställa en tillräcklig generationsförnyelse på arbetsmarknaden i EU-länderna, en välfärdsstat som är anpassad till de nya demografiska förhållandena och en EU-lagstiftning som främjar sysselsättningspolitik, vidareutbildning och ett närmande mellan utbildningsväsen och näringsliv (7).

(5) Se "Framework of actions for the lifelong learning development of competencies and qualifications" som undertecknats av EFS, Unice och CEEP.

(6) Se t.ex. EESK:s yttrande om "Nyckelkompetenser för livslångt lärande", EUT C 195, 18.8.2006, s. 109 och "Relationerna mellan generationerna", EUT C 157, 28.6.2005, s. 150.

(7) Se EESK:s yttrande "Relationerna mellan generationerna", EUT C 157, 28.6.2005, s. 150.

5.2 Politiken för en "god" sysselsättning bör under alla omständigheter inriktas på att hjälpa ungdomar in på arbetsmarknaden och följa dem under hela deras yrkesliv<sup>(8)</sup>, utan att detta skapar en "digital klyfta" mellan unga arbetstagare och äldre arbetstagare som vill fortsätta att arbeta.

5.3 EESK formulerade då en utmaning, nämligen att "bidra till en utveckling som i framtiden innebär mer samråd i fråga om denna mycket viktiga fråga, som förutsätter samordnade och varaktiga åtgärder av ett flertal aktörer och som kräver att de kortsiktiga intressena inte dominerar samt att det finns en fortlöpande och konstruktiv plan. Ett nytt förbund mellan de olika generationerna inom Europeiska unionen måste gradvis ingås".

5.4 Man måste investera i forskning och innovation om man vill tillförsäkra kommande generationer i EU en framtid med välfärd och tillräcklig och hållbar livskvalitet. Därför är det viktigt att också beakta genomsnittsåldern på forskare och vetenskapsmän i EU samt kravet på att integrera ungdomar i dessa nyckelsektorer.

5.5 De otillräckliga investeringar i forskning som är utmärkande för hela EU, som fortfarande har långt kvar till målen i Lissabonstrategin, gör att unga forskare, som ofta tvingas arbeta under mycket osäkra villkor, inte kan skapa sig en framtid och ett yrkesliv inom naturvetenskaplig och teknisk forskning. Ett EU där medelåldern på vetenskapsmän är högre än i andra globala maktblock innebär en risk för framtiden.

I Indien och Kina t.ex. ökar antalet personer med examen i vetenskapliga ämnen, med påföljd att 60 % av yrkesaktiva forskare och vetenskapsmän i USA kommer från dessa länder. I många EU-länder har däremot de vetenskapliga fakulteterna upplevt en klar nedgång i antalet studenter under senare år.

5.6 Problemet med en åldrande befolkning påverkar också direkt den lokala och regionala sammanhållningen. Ungdomarna tenderar att lämna vissa områden för att söka arbete i områden med bättre levnads- och arbetsvillkor. Detta accentuerar klyftan mellan regioner med en mer utvecklad ekonomi och andra regioner där fattigdomen breder ut sig och antalet äldre snabbt ökar.

5.7 Möjligheten att förena arbete och familj är en hörnsten i den europeiska sociala modellen. Med en stigande genomsnittsålder i Europas befolkning inställer sig frågan om hur man skall få födelsetalen att stiga. Denna fråga kan lösas endast genom att alla par får möjlighet att ha barn utan att för den skull tvingas avstå från ett aktivt yrkesliv eller rentav tvingas att påtagligt sänka familjens levnadsstandard, som ofta kan sjunka

<sup>(8)</sup> Vad gäller kvaliteten i arbetet se exempelvis kommissionens meddelande "Förbättring av kvaliteten i arbetet: översikt av de framsteg som gjorts under den senaste tiden", KOM(2003) 728.

till nivåer som närmar sig fattigdomsgränsen. Utmärkande för ungdomar av i dag är att de lever under osäkra arbetsförhållanden som ger otrygga framtidsutsikter, varför de tenderar att skaffa färre barn eller inga alls.

5.8 För att höja nativiteten måste alla tjänster inom den sociala sektorn, hälsovården och skolan (daghem, sjukvård, förebyggande åtgärder, ekonomisk hjälp, etc.) förstärkas, förbättras och anpassas till den demografiska verkligheten i EU-länderna.

## 6. Kvinnors sysselsättning och födelsetal

6.1 2005 uppgick sysselsättningsgraden bland kvinnor i EU-25 till 56,3 %. Problemet är mer uttalat i Medelhavsländerna än i länderna i Nordeuropa. Men även yrkesarbetande kvinnor har svårt att skapa sig en karriär som gör att de kan betala in tillräckligt mycket till de sociala trygghetssystemen. Yrkesverksamma kvinnor möter en rad problem:

- Det är kvinnorna som i dag främst drabbas av otrygga anställningsvillkor, ekonomisk otrygghet i allmänhet och ofta av fattigdom.
- Löneskillnaderna mellan män och kvinnor är också ytterst negativt inslag i nästan alla EU-länder (i genomsnitt tjänar kvinnor 24 % mindre för samma arbete).
- I nästan alla EU-länder tvingar brister i barnomsorg och äldreomsorg fortfarande främst kvinnor att offra sin egen yrkeskarriär för att ägna mer tid åt vård av närstående.
- Viktiga direktiv, som det om föräldraledighet, beaktas inte i tillräcklig grad och kvinnorna måste alltjämt välja mellan moderskap och yrkesliv.
- Kvinnors förvärvsarbete och barnafödande får inte vara oförenliga. Här bör man ta som modell de välfungerande metoderna i länder där skattesystemen underlättar för kvinnor att komma tillbaka till arbetslivet efter att ha fött barn, utan att vare sig karriären eller lönen blir lidande. Det bör också påpekas att incitamenten för att få männen att dela ansvaret för barn fortfarande är otillräckliga.

6.2 Kommissionen anser med rätta att ett minskat antal personer i yrkesaktiv ålder till en del kan uppvägas, åtminstone på kort sikt, av en rad åtgärder, däribland ett ökat antal kvinnor i arbetslivet. De kulturella förändringar som under de senaste decennierna har gjort det möjligt för kvinnor att arbeta och bli oberoende, avspeglar sig i sysselsättningsgraden bland kvinnor i olika generationer. I EU är flera unga kvinnor än medelålders representerade på arbetsmarknaden.



6.3 Att allt fler kvinnor yrkesarbetar är utan tvekan något positivt och ett tecken på framsteg. Enligt olika statistiska studier, också färskasådana, är kvinnorna fortfarande underrepresenterade, vilket måste leda till att de verkligen får samma arbetsförhållanden och löner som männen samt att kvinnor skyddas från övergrepp och diskriminering på arbetsplatsen och i samhället. Skillnader i sysselsättning mellan kvinnor och män återfinns också bland företagare. Antalet manliga företagare överstiger vida antalet kvinnliga. Medlemsstaterna och EU måste därför stärka redan befintliga instrument och anta nya för att befrämja och skydda kvinnors arbete.

## 7. Invandringens roll och betydelse för de demografiska förändringarna

7.1 Invandringen ökar stadigt i EU. De enorma skillnaderna mellan ekonomin och levnadsstandarden i EU och i utvecklingsländerna främjar migrationen till våra rikare länder. Invandringen får inte ses som ett hot utan snarare som ett fenomen som genom en konsekvent politik kan utgöra en möjlig faktor för tillväxt, utveckling och integration.

7.2 I ett läge där befolkningen generellt blir äldre och där den aktiva befolkningen samtidigt minskar, utför invandrade arbetstagare uppgifter i EU som är välanpassade till produktionsbehoven och de ekonomiska och sociala behoven i värdlandet. Arbetsmarknadspolitiken och integrationspolitiken måste således inriktas på att på bästa sätt fördela tillgängliga mänskliga resurser, inklusive invandrare, genom att ta vara på deras kompetens, yrkeserfarenhet och kvalifikationer<sup>(9)</sup>.

7.3 Också kommissionen hävdar att invandringen kan spela en positiv roll för anpassningen av arbetsmarknaden. Under förutsättning att invandrade arbetstagare har ett arbete inom den formella ekonomin bidrar de till finansieringen av de sociala trygghetssystemen genom att de betalar skatter och avgifter till dessa system och därmed under de närmaste åren utgör ett viktigt nytt inslag i den framtida europeiska arbetsmarknaden. Man skall heller inte underskatta betydelsen av det ekonomiska stöd som de pengar som invandrarna skickar hem utgör för deras familjer i hemlandet och som ofta är deras enda inkomstkälla. Därför är en bättre integration av invandrarna en nödvändighet för EU:s medlemsstater<sup>(10)</sup>.

7.4 Kravet på en integration i den formella ekonomin rör för övrigt inte bara invandrade arbetstagare. Den åldrande befolkningen gör att frågor som kampen mot odeclarerat arbete och osäkra arbetsförhållanden snarast måste upp på dagordningen för att göra de nationella ekonomierna sundare och hållbarare.

<sup>(9)</sup> Se EESK:s yttrande om invandring, integration och sysselsättning, EUT C 80, 30.3.2004, s. 92.

<sup>(10)</sup> Se EESK:s yttrande "Invandring och integration i EU: Samarbete mellan de lokala och regionala myndigheterna och det civila samhällets organisationer", EUT C 318, 23.12.2006, s. 128.

## 8. Hållbarheten i EU:s välfärdssystem

8.1 Kommissionen har i olika dokument hävdat att medlemsstaterna för att uppnå verkligt hållbara offentliga finanser måste se till att statsskulden hålls under kontroll eller att den kraftigt, gradvis och beständigt sänks. För detta krävs en effektiv resurstilldelning, utan att de offentliga tjänsternas kvalitet eller allmängiltighet försämras.

8.2 Det är framför allt med tanke på de demografiska förändringarna, som utgör en fara för välfärdsstatens hållbarhet, som de olika systemen för finansiering av EU-ländernas sociala skydd hur olika de än må vara måste fungera effektivt, rättvist och under full insyn för att tjäna medborgarna.

8.3 EESK understryker att sociala tjänster av allmänt intresse och aktörerna i den sociala ekonomin har en viktig funktion att fylla vad gäller att komplettera stödet till familjer och äldre. När man erkänner betydelsen av denna verksamhet måste man också utifrån gemensamma kriterier aktivt stödja dessa instanser som spelar en så viktig roll för samhället.

8.4 Här kan EU spela en viktig roll. Lissabonstrategin (samarbete mellan socialpolitiken, den ekonomiska politiken och sysselsättningspolitiken) utgjorde en exceptionellt innovativ ansats, och ett av dess instrument, "den öppna samordningsmetoden", kan ses som en av gemenskapspolitikens intressantaste nyheter under de senaste åren. Tyvärr har detta instrument använts alltför sällan och ofta varit underskattat. Samtidigt övergav man gemenskapens lagstiftningsinstrument. Det skall erkännas att den europeiska sociala modellen fortfarande är ett mål som är långt ifrån uppfyllt, men det är förvisso inte ett hinder som skall offras i inre marknadens namn.

8.5 I några länder i EU, särskilt de som präglas av makrofenomenen som en ökad genomsnittsalder i befolkningen, hotas finansieringen av välfärds- och pensionssystemen starkt av det gissel som skatte- och avgiftsflykt utgör. I varje försök att reformera välfärdsstaten, hälsovården och sysselsättningspolitiken måste man inbegripa kampen mot brott som skatteflykt och skatteundandragande som utgör den största faran för bärkraftiga statsfinansiering.

8.6 EESK vill därför betona vikten av att bekämpa skatte- och avgiftsflykt och motverka ett minskande antal skattebetalare när man försöker hitta lösningar på eller anpassa sig till de demografiska förändringarna.

## 9. Pensionssystemen

9.1 Det minskande antalet yrkesverksamma och det ökade antalet pensionärer, som båda är en följd av den ökade medellivslängden, är problem som kommissionen fokuserar på i en rad dokument som lagts fram om hållbara pensionssystem.

9.2 Pensionssystemen måste under de närmaste åren kunna garantera framtida generationer en trygg och värdig ålderdom. Därför kan man för det första inte enbart lösa de effekter som åldrandet får på pensionssystemen *uteslutande* med kompletterande eller privata pensioner, det vore en farlig förenkling. Man måste i stället skaffa sig instrument som kan göra sådana kompletterande pensionsformer enklare, tryggare och tillförlitligare och skydda dem från oförutsedda fluktuationer på finansmarknaderna. Dessutom måste man intensifiera övervakningen av de privata pensionsfonderna för att utöka kontrollsystemet och säkerställa en noggrann förvaltning.

9.3 I många EU-länder härrör krisen i pensionssystemen inte *enbart* från den åldrande befolkningen, utan också från det faktum att antalet skattebetalare minskar utan att resurser kan hämtas från annat håll (t.ex. genom kampen mot skatte- och avgiftsflykt), medan medborgarnas pensionskrav fortsätter att öka.

9.4 Situationen förvärras ytterligare genom att ungdomar gör sitt inträde på arbetsmarknaden allt senare och ofta på osäkra och underbetalda kontrakt och därför betalar in lägre pensionsbelopp än sina föräldrar vid samma ålder.

9.5 En åldrande befolkning skulle kunna göra att det blir nödvändigt att arbetslivet förlängs, men särskilt i några av unionens länder är det ännu angelägnare att tidigarelägga inträdet på arbetsmarknaden och mer allmänt att säkerställa bättre möjligheter och arbetsvillkor i början av yrkeskarriären.

9.6 Enligt kommissionens prognoser kommer utgifterna för pensionerna att öka fram till 2050 i samtliga EU-länder, utom i Österrike, tack vare den reform som gjordes där år 2000. I Italien och Sverige förutses en liten ökning av utgifterna för pensionerna, eftersom de offentliga pensionssystemen bygger på avgiftssystem. I de övriga länderna räknar man med en betydligt kraftigare ökning, i Portugal så mycket som 9,7 %.

9.7 Frågan om hållbara pensionssystem kan följaktligen inte analyseras och lösas som ett isolerat problem. I stället måste man ha en tydlig bild av dess orsaker, som inte bara är ett inreboende fenomen i det europeiska samhället som en allmänt åldrande befolkning, utan som också hänger samman med de olika förhållandena på arbetsmarknaden, den ekonomiska tillväxten och systemen för social trygghet i de olika EU-länderna.

9.8 Målen för att tackla frågan om hållbarhet i pensionssystemen måste syfta längre än till enbart en höjning av pensionsåldern. En sådan åtgärd som vidtas utan särskilda kriterier skulle kunna visa sig helt meningslös och till och med vara till skada för EU-medborgarnas livskvalitet.

9.9 Om man beaktar skillnaderna mellan olika arbeten vad gäller slitsamma, monotona och krävande moment kan lösningen på befolkningens åldrande inte vara att helt enkelt höja pensionsåldern. Ett förlängt yrkesliv får inte samma konsekvenser för alla yrken och man måste ta hänsyn till skillnaden mellan lagstadgad och faktisk pensionsålder.

9.10 Kampen mot otrugga arbetsvillkor och odeclarerat arbete, stöd till lönepolitiken, en sundare fördelning av välståndet och en effektivare social sammanhållning måste gå hand i hand med en oundviklig, gradvis och frivillig höjning av pensionsåldern, som skall beslutas och stödjas genom en fortgående dialog med arbetsmarknadens parter och det civila samhället.

## 10. Hälsovård

10.1 Det säger sig självt att en ökad genomsnittsålder leder till ökade kostnader för hälsovård. Men att förutse hur hälso-kostnaderna kommer att utvecklas och vilka specifika områden som under de närmaste decennierna kommer att kräva ökade investeringar är ytterst svårt. Det är omöjligt att beräkna hur mycket offentliga medel som måste investeras i hälsovården enbart på grundval av demografiska tendenser. Hälso-utgifterna är också avhängiga av den politik som man beslutar genomföra på detta område, av framsteg inom medicinsk forskning, av hur olika sjukdomar utvecklas, av föroreningsnivåerna och av de politiska och tekniska beslut som fattas för att begränsa dem.

10.2 Som tidigare anförts visar emellertid samtliga analyser att tendensen går mot ett förlängt yrkesliv. Äldre arbetstagare är på grund av sin ålder otvivelaktigt mer utsatta för sjukdomar och sviktande fysik än sina yngre kolleger. Eftersom antalet äldre arbetstagare helt säkert kommer att fortsätta att öka måste vi omedelbart införa ett hälsovårdssystem som gör att alla EU:s medlemsstater kan säkerställa en effektiv förebyggande politik. De arbetstagare som har haft en osäker arbetssituation under lång tid kommer att befinna sig i svårigheter när de når pensionsåldern. De kommer att enligt de arrangemang som gäller i medlemsstaterna behöva tas om hand på olika sätt av den samhälleliga solidariteten, också vad gäller hälsovård och omsorg. En ökad osäkerhet på arbetsmarknaden kommer följaktligen att få direkta följder på kostnaderna för välfärds-systemen.

10.3 Om man har som mål att hålla de offentliga utgifterna på hållbara nivåer, måste medlemsstaterna och EU gemensamt sträva efter att genomföra program för omsorg, förebyggande av olyckor och övervakning och utbyte av information och på så sätt skapa en närmare och fastare länk mellan arbetsmarknaden och hälsovården.

10.4 Alla arbeten liknar inte varandra. Åldrandet påverkar arbetskraften på olika sätt beroende på att vissa arbeten är mer eller mindre slitsamma, mer eller mindre riskfyllda eller mer eller mindre monotona. Effekterna av en hög ålder varierar från

yrke till yrke. En äldre arbetstagarare kan inte utföra tungt manuellt arbete, men kan lättare klara av kontorsarbete eller intellektuellt arbete.

10.5 En förlängning av yrkeslivet medför följaktligen klart större hälsoproblem för arbetstagarare med fysiskt krävande arbete. Detta måste beaktas. Om man inom de sektorer där detta är möjligt tänker sig en ständigt stigande pensionsålder måste omfattande insatser omgående företas när det gäller hälsovård och säkerhet på arbetsplatsen.

Bryssel den 14 mars 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Dimitris DIMITRIADIS

---

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om behovet av att utarbeta en samordnad strategi för att förbättra kampen mot skattebedrägeri”**

KOM(2006) 254 slutlig

(2007/C 161/02)

Den 31 maj 2006 beslutade 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 23 februari 2007. Föredragande var Edgardo Maria Iozia.

Vid sin 434:e plenarsession den 15 mars 2007 antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 97 röster för, 2 röster emot och 1 nedlagd röst:

## 1. Slutsatser och rekommendationer

angreppssätt på EU-nivå föreslås. EESK ser positivt på detta förslag.

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén beklagar att kommissionens initiativ för att bekämpa skattebedrägeri inte åtnjuter tillräckligt stöd och tillräcklig samarbetsvilja från medlemsstaterna. Vidare stöder kommittén de initiativ som nyligen tagits på detta område och uppmanar kommissionen att utnyttja alla de befogenheter som fördragen redan ger EU-institutionerna.

1.2 EESK anser att kommissionens meddelande är tillräckligt strukturerat och angriper problemen med skattebedrägeri ur rätt vinkel, genom att man ser ett starkt administrativt samarbete mellan medlemsstaterna som det främsta redskapet för att bekämpa detta fenomen.

1.3 I meddelandet behandlas problemet med relationerna med tredje land på ett konkret sätt, och ett gemensamt

1.4 Kommittén håller med förslagsställarna om att man bör se över mervärdesskattesystemet, något den redan vid flera tillfällen framhållit. Det vore lämpligt att sammankalla en tanke-smedja som skulle ägna sig åt avskaffandet av mervärdesskatt och införandet av en eventuell ny skatt som skulle ersätta denna, på villkor att den inte medför ökade avgifter för företagen och medborgarna.

1.5 EESK rekommenderar kommissionen att till fullo dra nytta av OLAF:s nuvarande befogenheter, som innebär att detta europeiska bedrägeribekämpningsorgan redan har viktiga funktioner. Kommissionen bör bedöma om OLAF har tillräckliga medel för att utföra sina institutionella uppgifter.

1.6 Absolut prioritet bör ges förslaget om att göra samarbetet mellan nationella bedrägeribekämpningsorgan mer effektivt, eventuellt genom att polisen och utredningsorganen knyts samman i ett nätverk för att de skall kunna dela tillgängliga databaser. Kommittén rekommenderar också en ingående behandling av tekniska och juridiska frågor.

1.7 Förslaget om ett forum på hög nivå för administrativt samarbete är ett steg i rätt riktning, och de byråkratiska hinder och begränsningar som verkar ställa sig i vägen för denna idé är verkligen obegripliga.

1.8 Kommittén anser att det vore effektivt att i samband med bedrägeribekämpningen införa kriteriet "normalt marknadsvärde" i gemenskapslagstiftningen, något som redan gjorts i vissa medlemsstater.

1.9 EESK rekommenderar stor försiktighet i samband med att man inför åtgärder för solidaritet mellan överlåtaren och förvärvaren men förespråkar dock omvänd bevisbörda i fall av tydligt omotiverade transaktioner, även mot bakgrund av EG-domstolens domar.

1.10 EESK anser att det vore värdefullt att ytterligare fördjupa kommissionens förslag om att å ena sidan införa förenklade förfaranden för aktörer som samarbetar med administrationen och å andra sidan mer strikta kontroller och förfaranden för "riskföretagen".

1.11 Kommittén uppmanar kommissionen att fortsätta finansiera gemenskapsprogrammen för att främja insatser för att skydda kommissionens finansiella intressen, t.ex. Hercule II.

1.12 EESK rekommenderar att bestämmelserna i direktiv 77/799/EEG harmoniseras med det som redan beslutats i fråga om indirekt beskattning och harmonisering av olika mervärdesskattsystem.

## 2. Meddelandets innehåll

2.1 Avsikten med meddelandet är att "utarbeta en samordnad strategi för att förbättra kampen mot skattebedrägeri", och kommissionen konstaterar att gemenskapslagstiftningen visserligen har förbättrats och förstärkts men utnyttjas i alltför liten utsträckning, och att det administrativa samarbetet inte står i proportion till utvecklingen av handeln inom gemenskapen.

2.2 Kommissionen återkommer dock till en fråga som den tagit upp flera gånger, nämligen nödvändigheten av att stärka det administrativa samarbetet mellan medlemsstaternas natio-

nella skatteförvaltningar. Detta samarbete är ett redskap för att bekämpa skattebedrägerier och skatteflykt som kan leda till betydande förluster av nationella budgetinkomster, framkalla snedvridningar av konkurrensen och därmed inverka negativt på den inre marknaden.

2.3 I samband med att meddelandet lades fram förklarade László Kovács, kommissionsledamot med ansvar för skatter och tullar, följande: "Jag är fast övertygad om att det är tid att undersöka nya sätt att bekämpa skattebedrägerier mer effektivt. Detta fenomen har nått en verkligt oroväckande omfattning".

2.4 Ekonomerna anser att den totala omsättningen av skattebedrägerier uppgår till mellan 2 och 2,5 % av BNP, totalt 200–250 miljarder euro. De mervärdesskattebedrägerier som kallas karusellbedrägerier utgör ett av de värsta problemen, men smuggling och varumärkesförfalskning av alkohol och tobak samt bedrägerier på området för direkt beskattning är också allvarliga frågor. Efter 1993 har friheten för varor, tjänster, personer och kapital på den inre marknaden lett till att det blivit svårare för medlemsstaterna att på egen hand föra en effektiv kamp mot skattebedrägerier.

2.5 På de indirekta skatternas område föreskriver gemenskapsnormerna gemensamma bestämmelser för medlemsstaterna (enhetliga förfaranden, utnämning av behöriga myndigheter, former för dataöverföring) i syfte att främja det administrativa samarbetet och utbytet av information.

2.6 Kommissionen har angivit följande tre områden för prioriterade insatser:

### 2.6.1 Förbättrat administrativt samarbete mellan medlemsstaterna

2.6.1.1 Kommissionen anser att följande faktorer kan bidra till bättre resultat i kampen mot skattebedrägerier:

— Effektivare samarbetsmekanismer. Avsaknaden av en gemenskaplig administrativ kultur är ett hinder i kampen mot skattebedrägerier, och denna brist motiveras ofta med att det förekommer språkproblem, att det inte finns tillgängliga personalresurser eller att tjänstemännen i fråga saknar kunskap om rutinerna för samarbetet. Dessa problem visar sig på konkret nivå i att man inte respekterar tidsfristerna för svar på andra medlemsstaters ansökningar om skattesamarbete.

— Förstärkning av lagstiftningen för samarbete i fråga om direkt beskattning och indrivningsbistånd.

- Snabbare bedömning och hantering av risker, så att medlemsstaterna snabbt kan få information om de eventuella bedrägeririsker som de kan utsättas för, särskilt när det gäller nya utländska företag som för första gången tänker etablera sig på deras territorium.
- Inrättande av ett permanent discussionsforum på gemenskapsnivå om administrativt samarbete, för alla direkta och indirekta skatter.

## 2.6.2 Ett nytt angreppssätt för samarbete med tredje land

2.6.2.1 "Skattebedrägerier stannar inte vid unionens yttre gränser." Kommissionen föreslår en samlad hållning för gemenskapen när det gäller samarbete med tredje land, ett samarbete som för närvarande grundar sig på bilaterala avtal mellan enskilda stater och ger upphov till olika situationer som lätt utnyttjas av skatteflyktingar. Kommissionen föreslår dessutom att bestämmelser om skattesamarbete skall införas i de avtal om ekonomiskt partnerskap som EU ingår med sina ekonomiska samarbetspartner.

## 2.6.3 Ändring av det nuvarande mervärdesskattsystemet

2.6.3.1 Kommissionen inleder en diskussion om möjligheterna att stärka principen om solidariskt ansvar för betalning av mervärdesskatt, när det gäller principerna om proportionalitet och rättssäkerhet.

2.6.3.2 Kommissionen överväger för övrigt möjligheten att utvidga tillämpningen av mekanismen för omvänd skattskyldighet – som för närvarande är obligatorisk endast för vissa transaktioner, medan medlemsstaterna i andra fall själva bestämmer huruvida den skall användas – för interna transaktioner i en medlemsstat. Kommissionen anser att varje ändring av gällande mervärdesskattelagstiftning skall innebära att möjligheterna till bedrägerier minskar avsevärt, den får inte medföra nya risker och framför allt inte leda till oproportionerliga administrativa krav för företagen och myndigheterna, och den skall garantera skatteneutralitet och icke-diskriminerande behandling av aktörerna.

## 2.7 Andra nyskapande metoder

2.7.1 Kommissionen föreslår dessutom att andra särskilda åtgärder skall diskuteras, bland annat följande:

- Strängare rapporteringskrav för de så kallade riskföretagen.
- Minskade skyldigheter av detta slag för företag som får tillstånd att samarbeta med skattemyndigheterna.
- Utnyttjande av standardiserade IT-system med hög kvalitet, för snabbt informationsutbyte.

## 3. Gemenskapens lagstiftning

3.1 Kommittén anser att de rättsliga instrument som erbjuds i den nuvarande gemenskapslagstiftningen är tillräckliga för att bekämpa skattebedrägerier. Något som däremot förefaller nödvändigt och brådskande är att medlemsstaterna uppmanas att utnyttja gällande instrument för administrativt samarbete i så stor utsträckning som möjligt och med respekt för tidsfristerna och de fastställda metoderna. I den nuvarande globala ekonomin, där även bedrägerierna antar transnationella dimensioner, är det ytterst viktigt att få tillgång till begärd information medan utredningarna pågår.

3.2 Under alla omständigheter skulle kommissionen kunna harmonisera bestämmelserna i direktiv 77/799/EEG med befintliga bestämmelser rörande indirekt beskattning och föreskriva effektivare metoder för informationsutbyte, och därvid beakta de möjligheter som informationstekniken erbjuder. Syftet vore att åstadkomma ett mer enhetligt system för både direkt och indirekt beskattning. Det är likaså viktigt att harmonisera de olika mervärdesskattesystemen, med särskild tonvikt på kraven på de skattepliktiga.

3.3 Gemenskapslagstiftningen kan delas upp i följande fem huvuddelar:

- Ömsesidigt bistånd.
- Samarbete i fråga om mervärdesskatt.
- Samarbete i fråga om punktskatter.
- Indrivning av fordringar.
- Fiscalis-programmet.

3.4 Hänvisningarna till gemenskapslagstiftningen återfinns i bilaga A tillsammans med en kort sammanfattning av de motsvarande åtgärderna.

## 4. Allmänna kommentarer

4.1 Kommittén anser att den ökade spridningen av skattebedrägerier måste bekämpas hårdare, och beklagar det faktum att kommissionen betraktar medlemsstaternas insats och samarbete som helt otillräckliga, trots en komplex och detaljerad lagstiftning.

4.2 De störningar som skatteflykt och skatteundandragande orsakar i ekonomin och på den inre marknaden utgör ett allvarligt problem som hittills underskattats, liksom man underskattat sambandet mellan kapital som undanhålls skattemyndigheterna, penningtvätt och ekonomisk brottslighet. Bedrägeri som syftar till att orättmätigt komma i åtnjutande av nationella och gemenskapliga förmåner begås ofta med hjälp av falska skattehandlingar, och omvänt gäller att kapital som är resultatet av skattebedrägerier, även sådana som begås genom gränsöverskridande transaktioner, ofta används för att begå ytterligare olagliga och brottsliga handlingar.

4.3 När det gäller skatteundandragande – som till skillnad från skatteflykt består i handlingar som i sig inte är förbjudna men som planeras och utförs med det enda syftet att på ett otillbörligt sätt minska skatten – vill vi påpeka att denna fråga inte behandlas på samma sätt i de nationella lagstiftningarna. För att undvika ökade administrativa och sociala kostnader till följd av bestämmelser som inte alltid är rätlinjiga, anser vi att det är lämpligt med en tillnärmning av de nationella lagstiftningarna på området, genom att en allmän klausul mot skatteundandragande införs eller genom att man gemensamt fastställer en förteckning över fall i vilka skattemyndigheterna kan ogiltigförklara – i skattehänseende – de rättsliga följderna av transaktioner där skatteundandragande anses ha förekommit.

4.4 Kommittén anser att kommissionens förslag är alltför försiktiga på detta område, med tanke på dess fördragsenliga befogenheter att anta alla åtgärder som krävs för att garantera finansiell jämvikt i EU-institutionerna. Kommissionen har i själva verket fått en betydande handlingsfrihet från rådet, genom rådets beslut 1999/468/EG av den 28 juni 1999. I detta sammanhang kan man erinra om tillämpningen av subsidiaritetsprincipen – som stadfästas i artikel 5 i EU-fördraget – en princip som påbjuder gemenskapsåtgärder även på de områden där gemenskapen inte har exklusiva befogenheter, i de fall då de fastställda målen inte kan uppnås av medlemsstaterna eller kan uppnås på ett bättre sätt på gemenskapsnivå. Kommittén uppmanar kommissionen att utnyttja dessa befogenheter till fullo.

4.5 Redan i juni 2001 framhöll kommissionen i och med meddelandet *Skattepolitiken i Europeiska unionen – Prioriteringar för de kommande åren* (KOM(2001) 260 slutlig) hur viktigt det är att anta inte bara lagstiftningsinstrument, utan även alla andra tillgängliga instrument, för att kunna uppnå de prioriterade målen. I detta sammanhang lades tonvikten på att skattepolitiken var, och fortfarande är, underställd enhälligt antagna beslut <sup>(1)</sup>.

4.6 Kommittén har sedan dess stött kravet på att ändra övergångssystemet och snabbt åstadkomma ett slutgiltigt system som grundar sig på principen om beskattning i ursprungslandet. EESK undrade då med ett visst eftertryck "hur många ytterligare år som man måste stå ut med de undermåliga övergångsbestämmelserna innan detta mål kan uppnås", och efterlyste förenkling och modernisering av bestämmelserna, enhälligt tillämpning av desamma och mer administrativt samarbete. Det förefaller som om inga framsteg gjorts.

4.7 Kommittén är positiv till den allmänna linje som går ut på att stärka samarbetet genom att gå längre än systemet för utbyte av information om mervärdesskatt (VIES) och utveckla automatiskt eller spontant informationsutbyte mellan medlemsstaterna.

4.8 EESK ser positivt på att det inletts en diskussion om ändring av mervärdesskattesystemet men vill påpeka hur viktigt

det är att göra en djupgående konsekvensanalys, med den förutsättningen att eventuella ändringar görs av effektivitets- och förenklingsskäl och inte blir ett instrument för att öka skattestrycket på medborgarna och företagen. I detta sammanhang kan kommittén erinra om sitt tidigare förslag <sup>(2)</sup> om att även undersöka konsumtionskattesystem som kan utgöra alternativ till mervärdesskatten och garantera lika stora intäkter som i dag men samtidigt minska bördan för skattebetalarna och vara mer effektiva i uppbördshänseende.

## 5. Särskilda kommentarer

### 5.1 Mervärdesskatt

Det nuvarande mervärdesskattesystemet för handel inom gemenskapen grundar sig på principen om beskattning i bestämmelselandet, för att man skall kunna garantera att produkter från det egna landet och från andra medlemsstater behandlas på samma sätt. Detta sker genom att inte försäljning men köp av varor beskattas i bestämmelselandet, med samma skattesats som tillämpas på inhemska transaktioner.

Orsaken till att detta övergångssystem – och därmed tillfälliga ordning – infördes i stället för principen om beskattning i ursprungslandet var att det behövdes lång tid för att anta en lämplig struktur för korrekt fördelning av skatteintäkterna mellan de olika medlemsländerna i förhållande till konsumtionen. Ett sådant system kan alltså inte införas utan en tillnärmning av skattesatserna, för att undvika snedvridning av konkurrensen.

#### 5.1.1 "Karusellbedrägerier" rörande mervärdesskatt

Övergångssystemet för handel inom gemenskapen erbjuder visserligen stora möjligheter i fråga om fri rörlighet för varor, men samtidigt utsätts de enskilda medlemsstaterna för negativa effekter till följd av skatteflykt och skattebedrägerier av enorm omfattning.

5.1.1.1 Så kallade karusellbedrägerier är en typ av momsbedrägerier som tillhör de farligaste när det gäller storleken på de olagligt undanhållna beloppen och de mest försåtliga eftersom de är så svårupptäckta. De innebär att man använder system för att komma undan mervärdesskatt med hjälp av företag som bildats endast för detta ändamål och som verkar i en internationell miljö. Syftet är att undgå att betala mervärdesskatt, för att göra det möjligt för andra länkar i bedrägerikedjan att göra fiktiva skatteavdrag för att få återbetalning eller för att minska den fastställda mervärdesskatten. För att uppnå detta olagliga mål bedriver den försumlige aktören vanligtvis ingen verklig näringsverksamhet, det finns inga driftsstrukturer och företagets adress är ofta en brevlåda. Ett sådant företag försvinner, utan att ha deklarerat och betalat erforderliga skatter, efter några månaders "formell verksamhet", och det är därför svårt för skattemyndigheterna att identifiera det.

<sup>(1)</sup> EESK:s yttrande "Skattepolitiken i Europeiska unionen – Prioriteringar för de kommande åren" – EGT C 48, 21.2.2002, s. 73–79.

<sup>(2)</sup> EESK:s yttrande om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 77/388/EEG med avseende på platsen för tillhandahållande av tjänster" – EUT C 117, 30.4.2004, s. 15–20.

5.1.1.2 Kommittén anser att karusellbedrägerierna är möjliga inte bara på grund av de olika skattesatserna utan även därför att samarbetet mellan medlemsstaterna är otillräckligt. EESK föreslår därför att man utnyttjar alla former av samarbete och informationsutbyte som behövs för att bekämpa detta fenomen på ett effektivt sätt.

## 5.1.2 Administrativt samarbete på mervärdesskatteområdet

5.1.2.1 De metoder som används för momsflykt och momsundandragande har tvingat medlemsstaternas myndigheter att alltmer förfina utredningsmetoderna för att kunna föra en effektivare kamp mot detta fenomen.

Det administrativa samarbetet är avgörande för att bekämpa momsbedrägerier, eftersom dessa begås via flera ekonomiska aktörer i olika medlemsstater.

Användning av konventionella instrument på området har gjort det möjligt för länderna att inleda ett informationsutbyte som visat sig vara värdefullt för att fastställa skattebetalarnas skattemässiga status och motverka och stävja gränsöverskridande skattebedrägerier.

När det gäller samarbete har kommittén redan tidigare påpekat hur viktigt det är att kommissionen blir mer aktiv, och ser därför positivt på inrättandet av ett system för att kontrollera kvantitet och kvalitet på myndigheternas stöd till varandra.

5.1.2.2 I dag är informationsutbyte i själva verket långt ifrån gängse praxis, på grund av det förekommer kulturskillnader, att IT-utvecklingen gått olika långt och att det saknas bestämmelser för att bestraffa senfärdiga länder. Det är därför nödvändigt att skapa en enhetlig kultur och göra människor medvetna om att begäran om information från andra länder inte bör betraktas som en möjlighet att tillgripa i undantagsfall utan som en vanlig fas i kontrollförfarandet varje gång kontrollen kräver detta.

I detta syfte bör man undanröja hindren för spridning av en gemensam administrativ kultur, genom att uppmuntra fullständigt utnyttjande av befintliga samarbetsinstrument och respektera tidsfristerna och de föreskrivna metoderna, så att utredningsorganen kan få tillgång till begärd information i en takt som gagnar utredningen.

5.1.2.3 I linje med kommissionens synpunkter när det gäller utnyttjande av standardiserade datasystem för informationsutbyte skulle man kunna bedöma möjligheterna att skapa nätverk mellan de enskilda medlemsstaternas poliskåre och utrednings-

organ som är involverade i kampen mot skattebedrägerier, för att åstadkomma direkt informationsutbyte via ett certifierat e-postsystem och dela databaser om information rörande inkomstdeklarationer från de olika medlemsstaterna, vilket redan görs med VIES-uppgifterna på första och andra nivå.

Ett sådant initiativ, som dock kräver ett förhandsavtal om innehållet i de uppgifter som läggs in i dessa arkiv och överensstämelsen mellan nationella lagstiftningar rörande skydd av den personliga integriteten, skulle innebära ett stort steg mot bättre insatser för att motverka skattebedrägerier. Utredningsorganen skulle då få tillgång till den information som krävs direkt, i realtid och utan onödig byråkrati.

5.1.2.4 De bestämmelser som reglerar informationsutbytet mellan medlemsstaterna är visserligen strukturerade och tillfredsställande, men det största hindret i kampen mot skatteflykt och skatteundanhållande inom EU består i skillnaderna i den lagstiftning som reglerar de nationella myndigheternas utredningsbefogenheter och skillnaderna i bekämpningsinsatsernas intensitet.

Det är begripligt att bedrägerier förekommer i länder där de organ som ansvarar för kontroller har mindre omfattande utredningsbefogenheter eller där de påföljder som tillämpas inte fungerar förebyggande.

5.1.2.5 Det vore därför lämpligt om brott av lika allvarig art fick samma påföljder i hela EU med respekt för principen om medlemsstaternas suveränitet, såsom exempelvis är fallet med bestämmelserna om penningtvätt. Syftet är att undvika att mindre stränga lagstiftningar eller mindre effektiva kontrollsystem – de facto – leder till att det uppstår "påföljdsparadis" dit man kan föra pengar som härrör från brottslig verksamhet eller karusellbedrägerier.

## 5.1.3 Normalvärde som kriterium för att beräkna skatt i anti-bedrägerisyrte

5.1.3.1 När kravet på att hindra skatteflykt och skatteundanhållande uppfylls måste man respektera gemenskapens principer, även principerna om icke-diskriminering och proportionalitet, något som flera gånger framhållits av EG-domstolen. En av de största skillnaderna mellan de olika lagstiftningarna rör användningen av parametrar för att fastställa det beskattningsbara belopp som skiljer sig från det som parterna kommit överens om, inte bara i de fall som rör privat konsumtion eller konsumtion för andra ändamål än företagets, utan i alla fall där man anser att det finns risk för bedrägerier eller skatteflykt.

I detta sammanhang konstaterar vi att parternas förhandlingsvilja är ett viktigt kriterium för fastställande av skatteunderlaget i alla medlemsstaters lagstiftningar, ett kriterium som skall garantera att de faktiska inkomsterna beskattas, med den förutsättningen att skatteunderlaget är det belopp som parterna kommit överens om för tillhandahållande av en vara eller tjänst. Vid sidan av detta "grundkriterium" för beskattningsunderlag används även ett "normalt marknadsvärde" för att justera eller på nytt fastställa detta underlag, på vissa villkor.

5.1.3.2 Begreppet normalt marknadsvärde för momsändamål är mer eller mindre detsamma i alla medlemsstater och överensstämmer i stort sett med det som härrör från direktiv 77/388/EEG av den 17 maj 1977 (sjätte direktivet). I detta betecknar det normala marknadsvärdet det pris som tillämpas på varor och tjänster av samma slag när fri konkurrens råder och transaktionen sker i samma saluföringsfas och på samma tidpunkt och plats, eller på närmaste tidpunkt och plats.

5.1.3.3 I alla medlemsstaters lagstiftningar utgör tillämpning av det normala marknadsvärdet ett alternativ till beräkning av skatteunderlaget i följande fall:

— När ett underlag i form av pengar helt eller delvis saknas. I detta fall motsvarar tillämpningen av normalvärdet kravet på att fastställa ett kriterium som kan kvantifiera skatteunderlaget i monetära termer, samtidigt som det motverkar skatteundanhållande.

— När lagstiftaren antar att det finns en risk <sup>(3)</sup> för skattebedrägerier.

5.1.3.4 Förutom i dessa fall görs det också undantag från principen om beräkning av skatteunderlag i följande andra fall:

— När de lagstiftande eller administrativa myndigheterna har rätt att fastställa en minimigräns för skatteunderlag eller bestämma att denna inte får understiga normalvärdet i förhållande till vissa varor eller kommersiella sektorer, framför allt fastighetsförsäljning.

— När det finns bestämmelser enligt vilka normalvärdet för varor och tjänster räknas som skatteunderlag, när ett enhetspris betalas för olika varor och tjänster.

— När det finns bestämmelser enligt vilka skatteunderlaget är normalvärdet, importvärdet eller förvärvskostnaden då det förekommer ett beroendeförhållande mellan aktörerna, även om det finns ett skatteunderlag i form av pengar.

<sup>(3)</sup> En sådan risk måste vara verklig och bedrägeriet bevisas för att gemenskapslagstiftningen skall kunna tillämpas.

— När det förekommer transaktion eller upprättande av sakrätter eller nyttjanderätt till fast egendom.

5.1.3.5 I detta sammanhang har domstolen <sup>(4)</sup> slagit fast att nationella åtgärder för att förebygga bedrägerier och skatteundanhållande i princip inte får strida mot principen om att det momspliktiga beloppet skall beräknas utifrån det belopp man kommit överens om och som återfinns i sjätte direktivet, och om så sker endast inom de strikta gränserna för att uppnå detta mål.

5.1.3.6 Normalvärdet är med andra ord en referenspunkt när man vill påvisa eventuella bedrägerier. När skatteunderlaget, som består av det överenskomna beloppet, är lägre än normalvärdet ersätts det inte av detta, men skattemyndigheten kan sluta sig till att det rör sig om bedrägeri genom att vända på bevisbördan.

#### 5.1.4 Solidariskt ansvar för betalning av skatten

5.1.4.1 När det gäller de lagstiftningsinitiativ som syftar till att motverka utbredningen av karusellbedrägerier har man i vissa nationella lagstiftningar infört bestämmelser som innebär att förvärvaren hålls solidariskt ansvarig för betalningen av den mervärdesskatt som överlåtaren underlåtit att betala i samband med försäljning av vissa varor i vissa kategorier till priser som är lägre än normalvärdet.

5.1.4.1.1 Sådana bestämmelser har en grund i artikel 21 i sjätte direktivet, i vilken staterna tillerkänns möjligheten att låta en annan person än den skattskyldige bära det solidariska ansvaret för betalning av denna skatt, i enlighet med proportionalitetsprincipen.

5.1.4.2 Motiveringen för detta tillvägagångssätt är antagandet att en transaktion som utförs med priser som avviker från normalvärdet kan dölja andra förhållanden som inbegriper bedrägeri. Lagens villkor innebär i stort sett att en förvärvare som på grund av det pris han betalat inte kunnat vara omedveten om bedrägeriet inte har handlat i god tro <sup>(5)</sup>. Detta antagande kan dock bestridas om förvärvaren kan dokumentera att det pris som understeg normalvärdet bestämdes av faktiska och objektivt bevisbara händelser och förhållanden eller på grundval av lagstiftning och inte var knutet till skatteundandragande. Det solidariska ansvaret för överlåtarens uteblivna betalning av skatt minskar därmed.

<sup>(4)</sup> Domarna i målen 324/82 och 131/91 om saluföring av nya eller begagnade motorfordon, eller mer nyligen domen av den 20 januari 2005 i mål C-412/03.

<sup>(5)</sup> Här vill vi framhålla att kommissionen i sitt meddelande KOM(2004) 260 slutlig av den 16 april 2004 uttryckte sig positivt om de avskräckande effekterna av det solidariska ansvar som införts i vissa medlemsstater, och hänvisade till en mekanism som kräver att man bevisar att det förekommer ett medbrottslighetsförhållande mellan överlåtaren och förvärvaren.



5.1.4.3 Kommittén delar de farhågor rörande principen om solidariskt ansvar som många aktörer gett uttryck för, och mot bakgrund av domstolens rättspraxis<sup>(6)</sup> anser vi att eventuella åtgärder bör begränsas till strävan efter garantier för betalning från de företag som tydligt har definierats som skattskyldiga. Förvärvaren skulle genom det solidariska ansvaret kunna bli skyldig att betala skatt tillsammans med överlåtaren, i det fall transaktionen skett till ett pris som understigit varans normalvärde. När det föreligger en så sträng bestämmelse, som straffar förvärvaren genom att tvinga honom att betala en skatt som andra underlåtit att betala, bör man föreskriva följande villkor för tillämpningen av denna bestämmelse:

- Transaktionen bör ske mellan momsskatteskyldiga, och slutkonsumenter skall uttryckligen vara undantagna.
- Överlåtaren har helt eller delvis underlåtit att betala momsen i fråga.
- Den vara som är föremål för transaktion skall ingå i en av de kategorier som uttryckligen fastställts i bestämmelserna i fråga.
- Transaktionen skall ske till ett pris som understiger varans normalvärde.
- Skillnaden mellan det överenskomna beloppet och normalvärdet skall inte kunna motiveras med objektiva påvisbara händelser eller förhållanden.

5.1.5 Kommittén instämmer i att det bör bli möjligt att tillämpa omvänd skattskyldighet även på transaktioner inom medlemsstaterna. Kommittén förklarade nyligen i ett yttrande att ett sådant verktyg "kan behövas för att man skall kunna förhindra skatteundandragande. Särskilt lämplig är den i fall där tillhandahållaren eller leverantören befinner sig i ekonomiska svårigheter"<sup>(7)</sup>. Kommissionen har själv ökat möjligheterna att frivilligt tillämpa omvänd betalningsskyldighet, efter ett positivt experiment med byggnadsmaterial och byggnadstjänster. Åtgärderna får hur som helst inte inverka negativt på handeln med varor och tjänster inom EU, i de fall då olika faktureringskyldigheter kan minska den inre marknads effektivitet.

## 5.2 Direktbeskattning

5.2.1 Kampen mot skattebedrägerier måste absolut utkämpas också på en mer allmän nivå, när det gäller tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftningar i fråga om direktbeskattning och fastställande av skatt.

5.2.1.1 I och med att antalet EU-länder har ökat har skillnaderna mellan skattesystemen i allt högre grad kommit att påverka besluten om kapitaltilldelning i de olika länderna och

de därmed sammanhängande metoderna för förvaltning av näringsverksamhet. När det förekommer en avsevärd samordning av den ekonomiska politiken, kommer de olika nationella skattebestämmelserna att utgöra ett instrument med hjälp av vilket medlemsstaterna kan påverka besluten om lokalisering av investeringar och resurser inom Europeiska unionen. De avsevärda skillnader mellan medlemsstaternas olika direktbeskattningssystem som redan förekommer skulle dock i vissa fall kunna hindra marknadsintegrationen<sup>(8)</sup>, genom att den europeiska ekonomins konkurrenskraft påverkas negativt.

5.2.2 Tillnärmningen av medlemsstaternas skattelagstiftningar har varit föremål för kommissionens analyser i meddelandet KOM(2003) 726 slutlig, 24.11.2003. När det gäller bolagsskatten, framför allt de omfattande åtgärder (*comprehensive measures*) som är avsedda att främja inrättandet av en europeisk bolagsskatt som grundar sig på ett gemensamt fastställt beskattningsbart belopp<sup>(9)</sup>, förekommer det avsevärda tillämpnings- svårigheter som beror på de bestående skillnaderna mellan de olika medlemsstaternas kriterier för fastställande av skattebasen. En gemensam skatt kräver, förutom att den ekonomiska politiken i hög grad konvergerar, för övrigt även en lämplig rättslig ram. I den nuvarande situationen föreskriver artikel 94 i EG-fördraget att rådet, på förslag från kommissionen, enhälligt skall utfärda direktiv om tillnärmning av sådana lagar och andra författningar i medlemsstaterna som direkt inverkar på den gemensamma marknads upprättande eller funktion.

5.2.3 Denna bestämmelse och det faktum att medlemsstaterna fortfarande är suveräna i skattefrågor, något som inte tycks underlätta initiativ för att gemensamt fastställa ett beskattningsbart belopp för de företag som verkar inom EU, utgör fortfarande ett hinder i tillnärmningen av systemen för beskattning av företag, både på grund av det ökade antalet medlemsstater, som gör det särskilt svårt att åstadkomma enhällighet, och på grund av att den slutliga versionen av en konstitution för Europa inte innehåller någon bestämmelse om kvalificerad majoritet för antagande av lagar eller ramlagar som fastställer åtgärder rörande beskattning av företag.

5.2.4 Om man skall kunna komma till rätta med regeln om enhällighet, utgör kommissionens meddelande SEK(2005) 1785 av den 23 december 2005 ett stort steg mot verklig harmonisering av skatteunderlaget för bolagsskatt. Det rör sig om meddelandet *Undanröjande av bolagsskatterelaterade hinder för små och medelstora företag på den inre marknaden – Utkast till ett tänkbart pilotprojekt med hemlandsbeskattning*, som gäller försökstillämpningen av systemet för *hemlandsbeskattning* för små och medelstora företag på inre marknaden<sup>(10)</sup>. Enligt denna studie utgör de 23 miljoner

<sup>(6)</sup> Se L. KOVÁCS, *The future of Europe and the role of taxation and customs policy*, [www.europa.eu.int/comm/commission\\_barroso/kovacs/speeches/speech\\_amcham.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/commission_barroso/kovacs/speeches/speech_amcham.pdf)

<sup>(7)</sup> EESK:s yttrande: "Inrättande av en gemensam konsoliderad företags-skattebas i EU" – EUT 11.4.2006, C 88/48.

<sup>(10)</sup> EESK:s yttrande: "Undanröjande av bolagsskatterelaterade hinder för små och medelstora företag på inre marknaden" – EUT 18.8.2006, C 195/58.

<sup>(6)</sup> Målen C-354/03, C-355/03, C-484/03 och C-384/04.  
<sup>(7)</sup> EUT C 65, 17.3.2006, s.103–104.

små och medelstora företag som finns i EU:s 25 länder den största delen av den europeiska ekonomin – de utgör 99,8 % av alla europeiska företag – och står för cirka 66 % av sysselsättningen inom den privata sektorn<sup>(1)</sup>. Om man verkligen antog ett sådant system skulle en större internationalisering av småföretagens verksamhet bli möjlig, eftersom kostnaderna för att efterleva lagarna<sup>(2)</sup> är mycket högre för dessa företag än för större företag<sup>(3)</sup>, och företagen skulle få större möjlighet att ta igen de förluster som utgör största hindret för utvecklingen av gränsöverskridande näringsverksamhet, genom en tillnärmning av lagstiftningarna rörande bolagsskatt.

### 5.3 E-handel

5.3.1 Tillväxten och den tekniska utvecklingen inom den elektroniska handeln erbjuder de ekonomiska aktörerna nya möjligheter, men de nya handelsmetoderna kräver en anpassning av skattesystemen, särskilt när det gäller genomförandeaspekter av konsumtionsskatter. I skattesystemen, som i första hand är förankrade i reglerna för traditionell handel, bör man beakta dessa förändringar och anpassa sig till de nya handelsformer som håller på att utvecklas.

5.3.2 Det största problem som sammanhänger med beskattningen av elektroniska transaktioner gäller fall av diskriminering som kan uppstå när en transaktion hanteras på olika sätt beroende på det sätt på vilket varan i fråga överläts.

5.3.2.1 När man bedömer möjligheten att tillämpa traditionella skatteprinciper på fall som är typiska för den digitala tidsåldern, bör man kontrollera att principen om neutral beskattning respekteras, så att man förhindrar att likvärdiga transaktioner behandlas olika när de i detta fall endast skiljer sig åt genom leveranssättet (*on line* eller *off line*).

5.3.3 De främsta problemen hänger framför allt samman med direkt eller indirekt beskattning av immateriella (eller digitaliserade) tillgångar, eftersom alla faser i handelstransaktionerna (överlåtelse eller leverans) sker elektroniskt (e-handel) genom

leverans via nätet av virtuella produkter. Tjänsterna och varorna dematerialiseras av leverantören när de skickas och materialiseras av mottagaren när de kommer fram. I dessa fall finns ingen fysisk vara som kan bli föremål för fysisk kontroll, inte heller för inspektionsändamål.

### 5.4 OLAF:s befogenheter

5.4.1 Kommittén anser att den nuvarande gemenskapslagstiftningen, som utgör den rättsliga grunden för inrättandet av OLAF, överlåter viktiga funktioner på detta organ i enlighet med artikel 2 i kommissionens beslut 1999/352/EG, EKSG, Euratom. Vi anmodar därför kommissionen att verka aktivt för att de nuvarande befogenheterna verkligen utnyttjas och att OLAF om nödvändigt får ytterligare medel för att lösa sin uppgift inom institutionerna, exempelvis efter modell från artiklarna 81–86 som reglerar konkurrensmyndigheten.

5.4.2 Mot denna bakgrund skulle OLAF kunna fungera som ett organ med uppgift att på EU-nivå analysera och samordna kampen mot bedrägerier, bland annat skattebedrägerier, med funktioner och befogenheter inom administrativt samarbete på skatteområdet (direkta och indirekta skatter och punktskatter), för att underlätta informationsutbytet mellan de organ som enligt de enskilda nationella lagstiftningarna som har till uppgift att bekämpa skattebedrägerier.

5.5 Utvecklingen av handeln inom gemenskapen kräver ökat samarbete vad gäller utbyte av information om riskhantering. Kommissionen föreslår emellertid inga konkreta initiativ, förutom att medlemsstaterna uppmanas att använda *Vägledning i riskhantering för skattemyndigheter*. Med anledning av detta föreslår kommittén att man upprättar en central databank för sammanställning av de uppgifter som utväxlas mellan administratio- nerna. Sådana uppgifter är för närvarande endast standardise- rade på tullområdet och endast på bilateral basis.

5.5.1 Olika typer av produkter skulle kunna definieras som – på grundval av resultat från undersökningar som genomförts av behöriga organ i de enskilda medlemsstaterna – löper större risk att användas för "karusellbedrägeri". Som exempel kan nämnas motorfordon och högteknologi- produkter, som IT-verktyg och telefonipro- dukter. En sådan analysverksamhet skulle kunna anförtros OLAF, som regelbundet skulle kunna vidarebefordra resultaten till medlemsstaterna som vägledning för den efterföljande övervakningen av detta fenomen och för att möjliggöra riktade operativa insatser. Man bör också sörja för och strukturer- a ett liknande kommunikationsflöde från medlemsstaterna till OLAF.

<sup>(1)</sup> Källa: Kommissionen, *SMEs in Europe 2003*, Observatory of European SMEs 2003/No. 7, DG Enterprise Publications and European Commission (2003): "The impact of EU enlargement on European SMEs", Observatory of European SMEs 2003/No.6, DG Enterprise Publications, i samarbete med Eurostat. När det gäller de små och medelstora företagens ekonomiska betydelse i EU, se kommissionens meddelande SEK(2005) 1785, 23.12.2005, s. 15–17.

<sup>(2)</sup> I det ovannämnda meddelandet, SEK(2005) 1785, fastställs kostnaderna för att efterleva lagarna i form av rådgivningstjänster rörande lagar och skatter, översättning av dokument, reseutgifter och finansiella och företagsrelaterade risker.

<sup>(3)</sup> På grundval av en studie från Europeiska sammanslutningen för hantverksföretag och små och medelstora företag (UEAPME), som publicerades den 11 juni 2004 och omnämns i meddelandet SEK(2005) 1785 är de små och medelstora företagens kostnader för att efterleva lagstiftningen upp till hundra gånger större än kostnaderna för större företag. När det gäller metoder för att fastställa kostnaderna för att efterleva lagstiftningen, se Commission Staff Working Paper SEC(2004) 1128, 10.9.2004, European Tax Survey.

5.6 Kommittén anser att en eventuell gemenskapsstrategi för kontakterna med tredjeland säkerligen är att föredra framför bilaterala överenskommelser. I detta syfte skulle särskilda bestämmelser kunna inkluderas i samband med planerna på att godkänna gemenskapens modell för överenskommelser mot dubbelbeskattning som nämns i kommissionens meddelande SEK(2001) 1681 *Company Taxation in the Internal Market* och KOM(2003) 726 slutlig "En inre marknad utan företagsskattemässiga hinder – uppnådda resultat, pågående initiativ och uppgifter som återstår att lösa", som behandlats av Europaparlamentet i meddelandet (SEC A5-0048 2003). Man bör stödja införandet av en särskild samarbetsklausul som skall införas i de ekonomiska partnerskapsavtalen. I frånvaron av en klar och tydlig vilja från medlemsstaternas sida måste man emellertid fortsätta använda sig av bilaterala avtal, utan att för den skull avbryta det pågående utformningsarbetet.

5.7 Kommittén anser att de strängare rapporteringskrav som kommissionen planerar verkligen måste präglas av proportionalitet och förenkling. Den nödvändiga kampen mot skattebedrägerier får inte omvandlas i ett omotiverat högt skattetryck på hederliga skattebetalare och företag. För detta ändamål anser vi att det är lämpligt att man lättar på skyldigheterna för välskötta företag som bevisligen samarbetar med skattemyndigheterna, och med rätta fastställer strängare skyldigheter för de aktörer som enligt objektiva kriterier kan betraktas som riskföretag.

5.8 Kommittén delar inte kommissionens åsikt att beskattning av tobaksvaror och alkohol skall ske genom att man behandlar dessa varor som "normala" varor. Vissa medlemsstater har genom hanteringen av punktskatter på tobaksvaror och alkohol hittat en lösning på hälsorelaterade problem som naturligtvis har högre prioritet än den inre marknaden. Kommissionen föreslår att man avskaffar denna snedvridning. Detta kommer emellertid att ta lång tid, med tanke på att inkomstnivåerna i de enskilda medlemsstaterna ser mycket olika ut och eftersom de enskilda medlemsstaternas mål och åtgärder på

skatte- och hälsoområdet skiljer sig åt. I väntan på att harmoniserade skattesatser på en rimlig nivå uppnås måste man försöka finna andra lösningar för att säkerställa att den enskilda medlemsstaten även fortsättningsvis helt på egen hand kan fullfölja sina mål när det gäller beskattning och hälsa. Det är dock viktigt att komma ihåg att tobaksmuggling i mycket liten utsträckning genereras i enskilda medlemsländer, utan kontrolleras av multinationella brottsliga organisationer. Kommittén är medveten om de höga sociala och hälsorelaterade kostnaderna för missbruk av dessa varor och hoppas att lämpliga åtgärder mot missbruket vidtas av behöriga instanser, men anser dock att punktskatter på tobaksvaror och alkohol bör förbli en exklusiv behörighet för medlemsstaterna.

5.9 Kommittén uppmanar kommissionen att fortsätta programmet Hercule II, och hoppas att parlamentet och rådet snart skall anta KOM(2006) 339 slutlig, som kräver en förlängning av gemenskapens insatser för främjande av åtgärder inom sektorn för skydd av gemenskapens finansiella intressen. Programmet har redan gett avsevärda resultat, med 19 utbildningsåtgärder som omfattar 2 236 deltagare från olika medlemsstater, från fem icke-medlemsländer och andra EU-institutioner. Särskild hänsyn tas till kravet på att stärka samarbetet med avseende på EU-utvidgningen till Bulgarien och Rumänien, som också bör gynnas av dessa insatser.

5.10 Kommittén anser att det vore värdefullt att inrätta ett permanent diskussionsforum och/eller samrådsforum på hög nivå för att få ett vidare perspektiv på de frågor som rör bedrägerier och samarbete mellan medlemsstaterna. Den nuvarande utspridningen av samrådet på en mängd högnivåkommittéer indelade efter kompetensområde förhindrar ett värdefullt utbyte av god praxis som skulle kunna förbättra samarbetet och förvaltningarnas rutiner. Kommittén ställer sig frågande och kritisk till det byråkratiska motstånd och den obeslutsamhet som framkommit inom Ekofinrådet.

Bryssel den 15 mars 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Dimitris DIMITRIADIS

## Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Bostäder och regionalpolitik"

(2007/C 161/03)

Den 26 september 2006 beslutade Europaparlamentet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Bostäder och regionalpolitik".

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 23 februari 2007. Föredragande var Angelo Grasso och medföredragande Nicole Prud'homme.

Vid sin 434:e plenarsession den 14–15 mars 2007 (sammanträdet den 15 mars 2007) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 91 röster för och 1 nedlagd röst.

### 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Tillgången till en bostad är framför allt en grundläggande rättighet som i sin tur påverkar tillgången till andra grundläggande rättigheter och möjligheten att leva ett värdigt liv. Denna rättighet erkänns i stadgan om de mänskliga rättigheterna och Europeiska rådets reviderade sociala stadga liksom i många av de europeiska ländernas grundlagar. Tak över huvudet är en nödvändig förutsättning för att en individ skall kunna utvecklas och integrera sig i samhället.

#### 1.2 Europeiska stadgan om bostäder utarbetad av Europaparlamentets arbetsgrupp Urban-Bostäder

1.2.1 EESK stöder Europeiska stadgan om bostäder som antogs av Europaparlamentets arbetsgrupp Urban-Bostäder. I den framhålls att det finns ett stort och ökande antal interaktioner mellan EU-politiken och bostadspolitiken, och betydelsen av rätten till en bostad framhålls.

1.2.2 EESK anser följaktligen att Europeiska stadgan om bostäder bör integreras i Europaparlamentets initiativytrande om bostäder och regionalpolitik.

#### 1.3 Stärkt rätt till en bostad

1.3.1 EESK önskar att man på EU-nivå fastställer en rad gemensamma målsättningar avseende tillgången till bostäder och minimikvalitetsnormer på bostäder för att definiera begreppet "acceptabel bostad". Utan dessa kriterier är det svårt att få rätten till en bostad att fungera i praktiken – och denna rätt förefaller vara en minimiförutsättning för ett anständigt liv.

1.3.2 EESK vill erinra om att sektorn för sociala tjänster och närtjänster blir allt viktigare i ett samhälle med en åldrande befolkning, och att dessa tjänster ofta är kopplade till boendet. Vi anser att dessa tjänster bör diskuteras på EU-nivå och att frågan bör få större uppmärksamhet. Dessutom vill vi påpeka att subventionerade bostäder bör tas upp som en särskild fråga och bör inte utan vidare utsättas för marknadsreglerna, vilket även framhålls i tjänstedirektivet.

#### 1.4 Bostadssektorn och strukturfonderna 2007–2013: Kapitalisera och synliggöra, utveckla tekniskt bistånd

1.4.1 EESK vill understryka att det i dag är viktigt att man fullt ut utnyttjar möjligheten att använda strukturfonderna för att förbättra bostadssituationen inte bara i EU-12 men även i EU-15, som kan använda sig av strukturfonderna för integrerade stadsutvecklingsinitiativ. Dessa initiativ kommer att få positiva effekter på den sociala och territoriella sammanhållningen och på den ekonomiska tillväxten. EESK föreslår i sammanhanget att de europeiska finansinstitutionerna skulle kunna ge lån till mycket låga räntor till program för bostadsbyggande för ungdomar, invandrare, äldre och funktionshindrade och därigenom främja rörligheten bland arbetstagarna, bidra till den sociala mångfalden och möjliggöra en hanterbar kostnad för de boende.

1.4.2 EESK noterar att användningen av programmet Jessica kommer att ge underlag för en garantifond för mer storskaliga projekt för subventionerat boende, och efterlyser att halvtidsöversynen av strukturfonderna inbegriper en analys av denna fråga.

1.4.3 Därför ställer sig EESK positiv till att det inrättas ett system för tekniskt bistånd till bostadsprojekt för perioden 2007–2013. Det bör ske i samarbete med företrädarna för de lokala och regionala myndigheterna och dessa myndigheters nätverk samt med stöd av Europeiska kommissionen och medlemsstaterna. Detta system skulle möjliggöra en vidareutveckling av projekt och metoder för att på bästa sätt integrera bostadsprojekten i programmen för stadsförnyelse. Det skulle också göra det möjligt att centralisera sakkunskapen och underlätta överföringen av erfarenheter. Det förefaller ytterst angeläget att inrätta ett särskilt instrument för bostadssektorn i syfte att främja en lämplig användning av strukturfonderna. Det skulle kunna ske med artikel 45 i förordningen om allmänna bestämmelser för strukturfonderna som grund. I denna uppmanas kommissionen att underlätta genomförandet av ett system för tekniskt bistånd.

## 1.5 Bostäder och energi

1.5.1 EESK föreslår vidare att det inrättas ett nätverk för utbyte på temat bostäder och energieffektivitet för att möjliggöra erfarenhetsutbyte samt vidareutveckling och fördjupning av de erfarenheter som aktörerna på fältet har i syfte att inrätta en sund och målmedveten energipolitik. Detta nätverk skulle kunna vara kopplat till systemet för stöd till strukturfonderna men uppfyller dock inte samma målsättningar; det gäller med andra ord att säkerställa en bra samordning mellan de båda.

1.5.2 EESK föreslår att man anordnar en kampanj för att informera om möjligheterna till energibesparingar inom bostadssektorn. Kampanjen bör organiseras på EU-nivå i samarbete med aktiva nätverk inom sektorn. Målsättningen bör vara att förändra användarnas beteende. Detta tillvägagångssätt kräver medverkan av EU-medborgarna och innebär en mobilisering av samtliga aktörer i anslutning till ett positivt initiativ. Kampanjen "Sustainable Energy Europe" är inte tillräckligt målinriktad för att uppnå en ökad uppmärksamhet och har begränsade resurser.

1.5.3 EESK vill uppmana kommissionen att lägga fram förslag som baseras på ett bredare tillvägagångssätt än det som hittills använts och som främst fokuserar på en förbättring av energieffektiviteten i byggnader. Det vore lämpligt att samarbeta med invånarna och ta större hänsyn till redan befintliga byggnader.

## 1.6 Bostadssektorn och EU-institutionerna

1.6.1 EESK stöder Europeiska kommissionens initiativ att inrätta en enhetsövergripande grupp för stadsfrågor. Vi föreslår att denna grupp även behandlar bostadsfrågan och att den utser en samtalspartner i denna fråga.

1.6.2 Dessutom förefaller det angeläget att föra upp bostadsfrågan på dagordningen för sammanträdena för ministrar med ansvar för regionala frågor och stadsfrågor.

## 2. Motivering

### 2.1 Rätten till en bostad – en grundläggande rättighet

2.1.1 I EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, som antogs i Nice den 7 december 2000, anges följande i artikel II-34: "I syfte att bekämpa social utslagning och fattigdom skall unionen erkänna och respektera rätten till socialbidrag och till bostadsbidrag som, i enlighet med närmare bestämmelser i gemenskapsrätten samt i nationell lagstiftning och praxis, är avsedda att trygga en värdig tillvaro för alla dem som saknar tillräckliga medel".

2.1.2 Samtidigt som EESK påminner om att bostadsfrågan inte är unionens ansvarsområde och att subsidiaritetsprincipen är fullt tillämplig, anser kommittén att denna artikel bör beaktas vid genomförandet av den gemenskapspolitik som syftar till att finna en lösning på de akuta sociala behoven och på bristen på

bostäder för de fattigaste (men också för personer med låga inkomster och unga som är i början av sitt yrkes- och familjeliv).

2.1.3 Under toppmötet i Laeken i december 2001 erkände man dock att bostadsfrågorna spelar en viktig roll om man vill undvika risken för ökande fattigdom. EESK anser därför att det var av mycket stor betydelse att man under toppmötet inledde en diskussion om vikten av att öka tillgången till subventionerade bostäder i syfte att bekämpa fattigdomen i Europa.

2.1.4 Rätten till en bostad ingår i grundlagen i många medlemsstater, bland annat Belgien, Spanien, Grekland, Portugal, Finland och Nederländerna. Det är med andra ord tänkbart att stadga om rätten till en bostad på EU-nivå. EESK anser det vara strategiskt viktigt att införliva bostadsfrågan i den stadga om de grundläggande rättigheterna som bifogats EU:s konstitutionella fördrag, och beklagar att rätten till en bostad, eller åtminstone "rätten att bo", inte har inkluderats.

2.1.4.1 Det är mycket viktigt att skapa en europeisk bostadsstrategi, eftersom tillgången till en bostad för alla är en förutsättning för att man bättre skall kunna förverkliga övriga mänskliga rättigheter som har erkänts på EU-nivå, såsom respekten för privatlivet och familjelivet, bostad och kommunikationer samt rätten att ingå äktenskap och bilda familj.

2.1.5 Efter att principen om rätten till en bostad har godkänts är frågan nu hur denna rätt skall kunna förverkligas, med andra ord hur en person som inte lyckas få tag i en bostad skall gå till väga. EU bör följaktligen diskutera villkoren för att rätten till en bostad skall kunna genomföras. Om man inte kan enas om en gemensam lösning bör varje medlemsstat som formellt erkänner rätten till en bostad kunna precisera följande punkter:

- Vid vilken offentlig myndighet man skall hävda sin rätt, och formerna för detta.
- Vilka medel den berörda myndigheten skall få tillgång till eller förse sig med.
- Vem som skall omfattas av denna rättighet och hur den skall tillämpas.
- Vad denna rättighet skall omfatta (bostad eller inkvartering, frihet att välja eller inte).

2.1.6 I linje med Europeiska stadgan om bostäder som antogs av Europaparlamentets arbetsgrupp Urban-Bostäder den 26 april 2006, där det fastställs att bostäder är en grundläggande tillgång, välkomnar EESK parlamentets initiativ att utarbeta ett betänkande om bostäder och regionalpolitik. EESK hoppas att parlamentet stöder kommitténs krav på ett erkännande av rätten till en bostad, och föreslår ett partnerskap med de lokala och regionala myndigheterna i syfte att garantera en tillräcklig bostadsnivå och erbjuda bostäder till överkomliga priser åt personer som inte har tillgång till bostäderna på den fria marknaden.

2.1.7 Den studie om levnadsvillkoren och den sociala dimensionen av boendet <sup>(1)</sup> som Europeiska fonden för förbättring av levnads- och arbetsvillkor offentliggjorde år 2006, visar att det finns stora skillnader beträffande bostädernas kvalitet och kvantitet mellan de femton "gamla" medlemsstaterna och de tio nya som anslöt sig år 2004. Man bör också komma ihåg att alla EU-medborgare inte garanteras tillgång till varmvatten och inomhustoalett; två kriterier som ingick bland minimikraven för att man skall kunna tala om ett anständigt boende.

2.1.8 Bostadsfrågan utgör en av hörnstenarna i den europeiska sociala modellen. De utmaningar som Europa står inför i form av sociala och demografiska förändringar bör därför tas i beaktande i bostadspolitiken. Därtill bör man också beakta att befolkningen blir allt äldre, att ungdomarna blir allt fattigare och bor kvar hemma eftersom de saknar tillräckliga medel samt att funktionshindrade bör få tillgång till lämpliga bostäder liksom också invandrare. I linje med slutsatserna från Europeiska rådets möte i Laeken i december 2001 föreslår EESK att man på EU-nivå fastställer

— ett antal gemensamma mål beträffande tillgången till bostäder, och

— minimikvalitetsnormer för att definiera begreppet "acceptabel bostad".

2.1.9 För att trygga arbetstagarnas rörlighet är det nödvändigt att främja mobiliteten på bostadsmarknaden. Många medborgare är "fångade" av sin egen bostad – detta gäller såväl subventionerat boende som ägarbostäder – på grund av bristande utbud, skattemässiga orsaker eller till exempel lånevillkoren. För att flödet på arbetsmarknaden skall kunna förbättras måste det bli enklare att byta bostad.

2.1.10 Eftersom bostadsfrågorna påverkar samhällslivet och städernas ekonomi bör de inte längre endast vara föremål för enstaka strategier och åtgärder. Samtidigt som EESK framhåller att subsidiaritetsprincipen bör beaktas, konstaterar kommittén att bostadsfrågorna bör ses som en viktig politisk fråga som får konsekvenser för medborgarnas vardag och som ett medel för att föra medborgarna närmare det för varje dag allt oklarare europeiska projektet.

2.1.11 Man bör tydligare fastställa bostadspolitikens bidrag till uppfyllandet av målen i Lissabonstrategin och framför allt dess roll som pådrivande sektor när det gäller den ekonomiska tillväxten. **EESK betonar att bostadspolitikens inverkan på arbetstagarnas rörlighet gör den till ett komplement till den politik som EU genomför inom ramen för tillväxt- och sysselsättningsstrategin**, samtidigt som den möjliggör en ökning av den territoriella sammanhållningen. Detta bör framförallt avspeglats i de länder som nyligen anslutit sig till EU i form av finansiering av infrastruktur i städerna och på landsbygden och genom en lämplig energipolitik.

<sup>(1)</sup> *First European Quality of Life Survey: Social Dimensions of Housing*, 2006, ISBN 92-897-0935-9.

## 2.2 Bostäder och territoriell sammanhållning

2.2.1 Livsmiljön har alltid haft en strukturerande inverkan på våra samhällen. De gemensamma områden som fungerar som mötesplatser har en nära koppling till områden med enskilt och kollektivt boende. Urbaniseringen och skapandet av trivsamma områden där bostäderna utgör ett grundläggande element är en nödvändig förutsättning för den sociala och territoriella sammanhållningen.

2.2.2 Även om det finns skillnader beträffande bostäderna och bostadspolitiken i de olika medlemsstaterna kännetecknas Europeiska unionen av mycket tätbefolkade städer. De europeiska städerna är kompakta, men husen är ofta medelstora, något som bestämmer en stads struktur.

2.2.3 Bostadsfrågorna spelar följaktligen en viktig roll i alla medlemsstaters stadsplaneringspolitik och ekonomiska och sociala politik, varför man borde dela med sig av olika lösningar i högre grad, i synnerhet när det gäller de kriser i missgynnade bostadsområden som förekommit i flera medlemsstater.

2.2.4 Den europeiska regionalpolitiken har som mål att öka den territoriella, sociala och ekonomiska sammanhållningen genom att främja den ekonomiska utvecklingen i de mest eftersatta områdena, och sedan år 2005 inriktar sig denna politik på de prioriterade målen sysselsättning och tillväxt inom ramen för den reviderade Lissabonagendan.

2.2.5 För att säkerställa konkurrenskraften i alla regioner och främja rörligheten på sysselsättningsområdet måste bostadsutbudet vara mångsidigt. Detta innebär inte enbart att det måste finnas olika boendeformer utan också att stadsdelarna måste göras mer varierande (med en blandning av bostäder och ekonomisk verksamhet) och att det måste finnas en social mångfald som garanterar den sociala sammanhållningen. Gettobildningen i vissa kvarter gör det mycket svårt att bedriva ekonomisk verksamhet i dessa områden.

2.2.6 Frågan om var bostäder till överkomliga priser skall placeras bygger på ovanstående resonemang. I anslutning till rätten till en bostad måste de lokala myndigheterna försäkra sig om att de, i hela det område som de ansvarar för, kan erbjuda bostäder av god kvalitet som är anpassade efter hushållens resurser.

2.2.7 **Utvecklingen av bostadsområdena har stor inverkan på landsbygdsområdena**, och för att man skall lyckas åstadkomma en hållbar utveckling är det nödvändigt att i högre grad beakta samspelet mellan landsbygds- och stadsområdena när det gäller bostadspolitiken.

### 2.3 Bostäder, ekonomisk tillväxt, rörlighet och sysselsättning

2.3.1 I vissa EU-länder, i synnerhet de som under föregående period fick stöd från Sammanhållningsfonden, är den ekonomiska tillväxttakten nära knuten till dynamiken inom bostadssektorn. Detta innebär dock inte att medborgarna enkelt får tillgång till billiga bostäder. I det irländska nationella reformprogrammet 2006 i anslutning till Lissabonstrategin framhålls att tillväxten inte är hållbar på grund av att man inte kan garantera bostäder till rimliga priser. Till exempel framhåller Portugal i sin reformplan 2006 vikten av att öka stödet till byggsektorn och kommunerna i syfte att uppmuntra en hållbar utveckling på bostadsområdet.

2.3.2 Ett nödvändigt utvecklingsvillkor för en dynamisk arbetsmarknadsregion är att alla anställda och arbetstagare erbjuds en bostad, och i många delar av Europa är tillväxten på arbetsmarknaden begränsad på grund av att det saknas bostäder. Bostadsfrågan kan sålunda vara en faktor som orsakar stelhet på den lokala arbetsmarknaden och minskar arbetstagarnas rörlighet.

2.3.2.1 I detta sammanhang kan nämnas ett intressant exempel från Frankrike där arbetsgivarna bidrar med 0,45 % av lönekostnaderna till finansieringen av bostadspolitiken för att på så sätt medverka till en lösning på de anställdas bostadsproblem. Arbetsmarknadens parter har också särskilda system för ungdomar och utsatta hushåll (garantier).

2.3.3 Detta är framför allt ett akut behov i regioner som tar emot ett allt större antal invandrare, eftersom dessa har svårighet att få tag i en bostad på den ansträngda marknaden och de utsätts för diskriminering som leder till segregation i samhället.

2.3.4 Bostadssektorn är en av de sektorer som erbjuder flest arbetstillfällen i Europa. Det finns många möjligheter till sysselsättning som ännu inte har utvecklats, bland annat på områdena för hållbar bostadsteknologi och ekologiskt boende, som förväntas utvecklas kraftigt i framtiden. Byggsektorn är för övrigt en sektor där det råder stor brist på kvalificerad arbetskraft.

2.3.5 Tjänster i närområdet, och i synnerhet tjänster till privatpersoner, utgör en mycket stor sysselsättningspotential, och de organiseras och tillhandahålls ofta inom ramen för tjänster som är knutna till boendet. Tillhandahållarna av subventionerat boende erbjuder, i samarbete med sammanslutningarna för sociala tjänster, äldre och funktionshindrade personer tjänster i hemmet och därtill också integrerade hälsovårds-, utbildnings- och barnomsorgstjänster. Som ett exempel på detta kan nämnas servicehus för flera generationer. Den kulturella och sociala dynamiken i stadsområden med problem kan förbättras genom stöd till initiativ som rör närområdet.

2.4 Förutom att närtjänster som är knutna till boendet utgör en källa till sysselsättning, gör de det också möjligt att möta de demografiska utmaningarna som med nödvändighet kommer att få konsekvenser för sysselsättningen på regional nivå. Till exempel utgör servicehusen för flera generationer, som i Tyskland omfattas av en målinriktad politik, ett svar på behovet att sammanföra olika åldersgrupper, och de erbjuder ett effektivt redskap för att förhindra att ensamma äldre utestängs. I ett Europa där befolkningen som helhet håller på att åldras bör ett utbyte av goda lösningar stödjas.

2.4.1 EESK anser att frågan om rätten till en bostad inte enbart bör ses i ljuset av kampen mot utestängning, utan också i ljuset av den åldrande befolkningen, migrationsströmmarna och de nya formerna av fattigdom samt med beaktande av Lissabonstrategin, som syftar till att stimulera den europeiska ekonomin med hjälp av en större rörlighet på arbetsmarknaden.

2.4.2 Det är föga troligt att det går att få till stånd rörlighet bland arbetstagarna så länge som det inte görs något för att stärka de grundläggande sociala rättigheterna, bland annat rätten till bostadsstöd. Man kan konstatera att invånarna i det subventionerade boendet har blivit allt fattigare. Detta boende inrättades från början för löntagare, men i dag har dessa inte längre företräde till denna boendeform utan har stora problem att hitta ett acceptabelt boende, framför allt i områden där trycket på bostadsmarknaden är hårt.

2.4.3 Under det senaste årtiondet har bostadskostnaderna ökat konstant i nästan samtliga EU-länder. Denna ökning har minskat hushållens köpkraft när det gäller andra varor, något som på lång sikt kan bromsa den hållbara utvecklingen. Dessutom har de låga räntorna lett till överinvesteringar inom bostadssektorn, vilket satt de finansiella medel som avsatts för denna sektor under press (se det svenska nationella reformprogrammet). Den subventionerade bostadssektorn utgör ett instrument som reglerar bostadskostnaderna (genom hyrorna) och säkerställer sektorns hållbarhet.

2.4.4 EESK kan vidare konstatera att när det gäller politiken för subventionerat boende och dess genomförande styrs villkoren för ingripande av de offentliga myndigheterna i medlemsstaterna och av aktörerna inom bostadssektorn i allt större utsträckning av gemenskapsrätten. Det är viktigt att konkurrenspolitiken och den inre marknadspolitiken inte utgör något hinder för bostadspolitiska åtgärder som syftar till att säkerställa tillgången till anständiga bostäder till rimliga priser för alla, eftersom dessa politiska insatser har positiva effekter på den ekonomiska tillväxten och sysselsättningen. Målsättningarna har utvecklats över tiden, och hyresvärdarna inom det subventionerade boendet tvingas nu utveckla sociala tjänster för att kompensera avsaknaden av en integrationspolitik, framför allt med avseende på invandrarna.

## 2.5 Att uppfylla EU:s krav på en minskad energiförbrukning

2.5.1 Bostadssektorn kan spela en viktig roll när det gäller att minska energiförbrukningen, och med hänsyn till energipri- serna är detta ett område som kan öka regionernas attraktions- kraft.

2.5.2 Den största potentialen för energibesparingar finns inom bostadssektorn (hushållen). Dess potential uppskattas motsvara 27 % av den totala energiförbrukningen, vilket också Europeiska kommissionen påpekar i sin energihandlingsplan.

2.5.3 Allt fler hushåll i Europa lever i fattigdom på grund av de höga energikostnaderna i bostäderna (fuel poverty).

2.5.4 Möjligheterna att minska förbrukningen kan bli ännu större om lämpliga stimulansåtgärder vidtas på EU-nivå.

2.5.5 Därför är det förvånande att konstatera att Europeiska kommissionen i sin handlingsplan för ökad energieffektivitet framför allt inriktar sig på nybyggnation och föreslår att tillämp- ningen av standarderna på detta område skall utvidgas.

2.5.6 Tillvägagångssättet är alltför snävt och man förbiser nödvändigheten av att få till stånd en ändring av levnadsvanorna inom ramen för en mer övergripande hållbarhet som inbegriper olika aspekter på individuellt beteende (såväl drömmen om att alla skall ha ett eget hus som ett miljövänligt beteende i vardagen). Det leder i stället till en ökning av produktionskost- naderna, som redan är alldeles för höga för genomsnittshus- hållen och de mindre gynnade hushållen, och det görs inget för att förbättra de bostäder som redan finns eller få till stånd en attitydförändring, trots att många studier visar att detta är mycket viktigt.

2.5.7 Allt tyder på att den europeiska regionalpolitiken bidrar till en bättre sammanhållning och bättre levnadsförhållanden. Det skulle emellertid kunna uppstå positiva samverkans effekter om bostadsfrågan i högre grad uppmärksammades inom ramen för denna politik.

2.5.8 Energibesparingspolitiken fokuserar på nybyggnationer, och antingen lämnas det fastighetsbestånd som redan finns åt sidan eller också överförs reglerna för nybyggnationer på de äldre fastigheterna. Det är emellertid viktigt inte bara att beakta de fastigheter som redan finns, utan även att utveckla metoder som är anpassade till de särdrag som utmärker äldre fastigheter och tar hänsyn till de mycket höga kostnader det innebär att anpassa dessa till de nya standarderna.

2.5.8.1 När det gäller det statliga stödet bör man ta hänsyn till det subventionerade boendets särdrag: invånarnas låga solvens och skattestöd som är sämre anpassat till behoven än vad som är fallet när det gäller den privata sektorn.

2.5.8.2 Energin är inte det enda problemet när det gäller hållbar utveckling: vatten, avfallshantering, tillgängligheten för funktionshindrade, säkerhet, luftkvalitet och hälsa i bostaden är andra exempel. Bostadssektorn kan på ett avgörande sätt bidra till en hållbar utveckling, men det förutsätter att det finns anpas- sade instrument, framför allt med avseende på det befintliga fastighetsbeståndet.

## 2.6 Europeiska instrument för att öka bostadssektorns bidrag till regionalpolitiken

2.6.1 EESK uttalade sitt stöd för en utvidgad tillträdesrätt till ERUF för boendeprojekt i EU-12 och för åtgärder avseende en hållbar stadsutveckling och energieffektivitet i EU-15 som en del av de integrerade metoderna för utvecklingen av missgynnade stadsområden. Med hänsyn till bostadsfrågans betydelse vore det lämpligt att uppmuntra och bistå medlemsstaterna och regio- nerna när det gäller planerna för en omstrukturering av stads- områdena och en förbättring av bostadssektorn inom ramen för strukturfonderna.

2.6.2 Det är i själva verket svårt att tillämpa integrerade utvecklingsstrategier i bostadsområden om inte bostadsfrågan behandlas i ett särskilt avsnitt. Tillvägagångssättet i den europe- iska strategin för social integration, där tillgång till en acceptabel bostad till ett överkomligt pris var ett villkor för en lyckad social integration, är fortfarande aktuellt. EESK anser att man bör kunna använda samtliga EU-instrument för en bättre social integrering av alla grupper.

2.6.3 Av denna anledning bör Europeiska socialfonden bättre stödja insatserna för social integrering. Man bör inte nöja sig med en integrering på arbetsmarknaden, eftersom det har obser- verats att det finns en koppling mellan bostads- och arbetsmark- naden. Inom ramen för invandrarpolitiken, som i dag fastställs på EU-nivå, får man inte förbise bostadsfrågan, eftersom måls- ättningen är att undvika en rumslig segregering. De riktlinjer som kommissionen skall publicera om integreringen av invand- rare via bostadssektorn bör utgöra en första etapp i denna metod, som också bör inbegripa ett bättre stöd till projekt med en bostadsdimension i programmet Progress <sup>(2)</sup>.

2.6.4 Det är viktigt att notera att en förbättrad energieffekti- vitet i byggnader inte är en prioritering bara för EU-12 utan för hela Europeiska unionen. I samtliga medlemsstater är energieff-ektivitetsåtgärder – i likhet med åtgärder som syftar till en bättre användning av gemensamma områden, användning och främjande av förnybar energi och åtgärder för social integration – berättigade till stöd från strukturfonderna.

<sup>(2)</sup> Programmet Progress har som mål att finansiellt stödja genomförandet av Europeiska unionens målsättningar när det gäller sysselsättnings- frågor och sociala frågor. Det bidrar därmed till att uppfylla Lissabon- strategins målsättningar.



2.6.5 EESK välkomnade Europeiska kommissionens och Europeiska investeringsbankens (EIB) initiativ att skapa ett nytt finansieringsinstrument, Jessica <sup>(3)</sup>, för särskilt stöd till utvecklingen av missgynnade bostadskvarter och till subventionerat boende i dessa kvarter. Det bör noteras att detta instrument kan mobilisera nödvändigt kapital för att renovera dessa områden genom att erbjuda lån och även garantier till aktörer på området för stadsförnyelse och subventionerat boende. Instrumentet bör hanteras av aktörer som är specialiserade på stadsförnyelse och bostäder, och det bör ske i nära samarbete med de lokala myndigheterna. Det bör åstadkomma en hävstångseffekt i syfte att förbättra invånarnas levnadsförhållanden. Instrumentet Jeremie <sup>(4)</sup> innebär också en möjlighet för aktörer på området subventionerat boende som verkar för att det skall skapas bostadskvarter där alla vill bo.

2.6.6 På området energipolitik har Europeiska kommissionen inom ramen för programmet **Intelligent energi** föreslagit en pilotstudie för sektorn för subventionerat boende. Denna har gjort det möjligt att välja ut och främja exemplariska projekt med avseende på energieffektivitet och utbyte mellan sektorns aktörer. Mot bakgrund av EU:s målsättningar att inrätta en gemensam energipolitik och på bästa sätt samordna medlemsstaternas åtgärder på detta område, förefaller det angeläget att säkerställa att detta instrument följs upp och används även utanför pilotstudierna.

Bryssel den 15 mars 2007

2.6.7 När det gäller teknisk och även social innovation kommer det sjunde ramprogrammet för forskning och utveckling att göra det möjligt att fastställa vilka möjligheter det finns att via bostadssektorn uppnå både en minskad energiförbrukning och en hållbar stadsutveckling.

2.6.8 Den europeiska standardiseringen berör i hög grad bostadssektorn och därmed sammanhängande tjänster. Det rör sig emellertid om ett område där tekniska val och stadsplanering sammanfaller med samhällsvalen, och det är inte godtagbart att aktörerna ställs inför standarder som utarbetats av arbetsgrupper utan garantier om att det finns en politisk kontroll av standardiseringsförfarandet. Exemplet "Brottsförebyggande genom stadsplanering och byggnadsutformning", som antogs utan några egentliga politiska diskussioner om en stadsmodell som utarbetats på grundval av en riskanalys, motiverar en omprövning av standardiseringsförfarandet på detta område.

2.6.9 Kommissionen har slutligen utarbetat en strategi för en hållbar stadsutveckling som skall uppmuntra städerna att se över sin utveckling, särskilt när det gäller transportpolitiken. Strategin är emellertid endast ett incitament och det finns risk för att dess fulla potential inte kommer att utnyttjas om den inte fokuserar på den hållbara stadsutvecklingens sociala dimension.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

---

<sup>(3)</sup> Jessica: Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas (europeiskt stöd för hållbara investeringar i stadsområden).

<sup>(4)</sup> Jeremie: Joint Resources for Micro to Medium Enterprises (gemensamma europeiska resurser för mikroföretag till medelstora företag).

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om indirekta skatter på kapitalanskaffning" (omarbetad version)**

KOM(2006) 760 slutlig – 2006/0253 (CNS)

(2007/C 161/04)

Den 16 januari 2007 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda yttrande.

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 23 februari 2007. Föredragande var Umberto Burani.

Vid sin 434:e plenarsession den 14 mars 2007 antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 159 röster för och 6 nedlagda röster:

## 1. Bakgrund

1.1 Kommissionens förslag avser en omarbetning av rådets direktiv 69/335/EEG om skatt på kapitaltillskott i företag, som ändrats ett flertal gånger. Direktivet – som ursprungligen syftade till att harmonisera skattesystemen och förhindra att medlemsstaterna inför eller tar ut andra liknande skatter – har ändrats vid ett flertal tillfällen, senast 1985, när direktiv 85/303/EEG bekräftade att skatt på kapitaltillskott **helt bör avskaffas** på grund av dess negativa ekonomiska effekter för företagen.

1.2 De förlorade skatteintäkter som ett avskaffande skulle leda till är emellertid oacceptabla för några medlemsstater. Därför infördes ett undantag genom direktivet från 1985 som gav medlemsstaterna möjlighet att antingen **undanta** skatt på kapitaltillskott eller **ta ut en enhetlig skattesats** på högst 1 %.

1.3 Denna regel är givetvis fortfarande giltig i det nya förslaget, som utgör en omarbetning av tidigare texter. EESK har gått igenom denna omarbetning och välkomnar förslaget. Kommissionens framställning föranleder dock några reflexioner som rådet eventuellt skulle kunna ta fasta på med hänsyn till framtida initiativ.

## 2. Slutsatser och rekommendationer

2.1 Majoriteten av de 25 medlemsstaterna har följt rådets riktlinjer från 1985 och helt avskaffat den berörda skatten. I dag

tar bara 7 medlemsstater fortfarande ut den: I Polen och Portugal är skattesatsen 0,5 % eller lägre, i Cypern 0,60 %, och Grekland, Spanien, Luxemburg och Österrike tar ut den högst tillåtna skattesatsen på 1 %. Dessa varierande skattesatser utgör ett **hinder för en rättvis behandling** av de europeiska företagen, vilket är en förutsättning för en väl fungerande inre marknad. Även om det på skatteområdet fortfarande finns andra skillnader och hinder så är det i sig inget skäl för att underlåta att helt avskaffa denna skatt.

2.2 De medlemsstater som fortfarande åtnjuter detta undantag skulle med fördel kunna jämföra de fördelar som uppnås genom skatteintäkterna med det förmodade (och i viss mån kalkylerbara) bortfallet av investeringar från andra länder i och utanför EU, som i dag avskräcks av en skatt som har avskaffats nästan överallt. EESK anser att ett avskaffande av skatten skulle gynna de berörda parterna och utgöra ett steg på vägen mot en generellt sett väl fungerande inre marknad.

2.3 EESK vill också rikta uppmärksamheten mot en praxis i vissa medlemsstater att införa nya skatter efter att ha avskaffat kapitaltillskottsskatten, som därmed ersätts i det fördolda. Kommissionen har ingripit i några av dessa fall och inlett ett överträdelseförfarande, men det kan inte uteslutas att det finns andra fall som ännu inte har upptäckts. Arbetsmarknadens parter skulle kunna bevaka denna fråga och därmed bidra till att förhindra denna praxis.

Bryssel den 14 mars 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Dimitris DIMITRIADIS

## Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om eftermontering av speglar på tunga fordon registrerade i gemenskapen"

KOM(2006) 570 slutlig – 2006/0183 (COD)

(2007/C 161/05)

Den 10 november 2006 beslutade rådet att i enlighet med artikel 71.1 c 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 7 februari 2007. Föredragande var Virgilio Ranocchiaro.

Vid sin 434:e plenarsession den 14–15 mars 2007 (sammanträdet den 14 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 139 röster för och 6 nedlagda röster.

### 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén stöder Europeiska kommissionens strävan att förbättra trafiksäkerheten och ställer sig helt och fullt bakom kommissionens förslag, som hör till de viktiga initiativ som tagits för att uppnå detta mål.

1.2 EESK värdesätter att kommissionen har gjort en kostnads-/nyttoanalys och en konsekvensbedömning innan förslaget lades fram. Det har gjort det möjligt att utforma förslaget på ett pragmatiskt sätt, beakta problemets alla aspekter och i första hand värna om de mest utsatta trafikanterna.

1.3 EESK anser dock att förslaget i sitt nuvarande skick innehåller ett antal problematiska punkter, och vill därför föreslå några tillägg och preciseringar som bör göra det lättare att tillämpa det korrekt i fråga om tidsfrister, certifiering och kontroll av genomförandet.

1.4 EESK anmodar kommissionen att noga beakta kommitténs synpunkt om vikten av likabehandling för att undvika konkurrensnedvridning mellan medlemsstaterna och vikten av att medlemsstaterna får rekommendationer om certifierings-system som är lätta att använda för berörda nationella myndigheter.

1.5 EESK rekommenderar starkt att rådet och Europaparlamentet skall säkerställa att förslaget genomförs snarast möjligt så att det omfattar större delen av fordonsparken och i syfte att se till att så många liv som förväntat kan räddas.

### 2. Kommissionens förslag: Bakgrund och lagstiftningsmässigt sammanhang

2.1 Trafiksäkerheten har alltid varit en högsta prioritet för EU:s institutioner. En viktig händelse i EU:s förnyade

säkerhetssträvan var offentliggörandet av vitboken om transportpolitiken<sup>(1)</sup>, som bland annat satte upp målet att antalet dödsoffer i trafiken skulle halveras till år 2010.

2.2 I senare initiativ, som *Road safety action programme*<sup>(2)</sup>, initiativet *e-safety* och många andra, har man på försök använt en integrerad ansats i samarbete med industrin, offentliga myndigheter och användarorganisationer, och på så sätt lyckats komma till rätta med de tidigare hindren – som delvis skapats av subsidiaritetsprincipen – för att genomföra konkreta och verkningfulla åtgärder på EU-nivå.

2.3 Framstegen är många: Det räcker med att konstatera att antalet trafikoffre de senaste trettio åren har halverats samtidigt som vägtrafiken har tredubblats. Men det får absolut inte innebära att vi slår oss till ro, eftersom Europa fortfarande betalar ett alltför högt pris för det ständigt ökande resandet, med cirka 40 000 döda varje år och det dystra perspektivet att det mål som fastställdes i vitboken 2001 inte skulle uppnås.

2.4 EESK är medveten om att man bara kan uppnå avgörande framsteg ur trafiksäkerhetssynpunkt om det sker förbättringar inom samtliga tre "pelare" som trafiksäkerhetsarbetet bygger på, det vill säga bilindustrin, infrastrukturerna och trafikanternas beteende. Vi stöder dock alla initiativ som, även om de bara avser en av dessa "pelare", kan bidra till att uppnå de ambitiösa målen från 2001.

2.5 Det var mot denna bakgrund som EESK uttryckte sitt stöd<sup>(3)</sup> för direktiv 2003/97/EG<sup>(4)</sup>, där det i syfte att öka trafiksäkerheten föreslogs en harmonisering på EU-nivå för att minska riskerna till följd av att förare av tunga fordon har otillräcklig sikt åt sidorna.

<sup>(1)</sup> Vitbok – Den gemensamma transportpolitiken fram till 2010: Vägval inför framtiden (KOM(2001) 370 slutlig).

<sup>(2)</sup> KOM(2003) 311 slutlig

<sup>(3)</sup> CESE 512/2002, EGT C 149, 21.6.2002.

<sup>(4)</sup> "Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/97/EG av den 10 november 2003 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om typgodkännande av anordningar för indirekt sikt och av fordon försedda med sådana anordningar, om ändring av direktiv 70/156/EEG och om upphävande av direktiv 71/127/EEG", EUT L 25, 29.1.2004.

2.6 Syftet med direktiv 2003/97/EG var just att minska risken att råka ut för olyckor med tunga fordon som har en död vinkel på passagerarsidan och att införa effektivare speglar från och med 2006 och 2007.

2.7 Många olyckor orsakas i själva verket av att förare av tunga fordon på grund av den döda vinkeln kring deras fordon inte är medvetna om att andra trafikanter befinner sig mycket nära fordonet.

2.8 Risken är särskilt stor vid filbyten i korsningar och rondeller när föraren på grund av en död vinkel på passagerarsidan inte ser de trafikanter som är närmast fordonet, exempelvis fotgängare, cyklister och motorcyklister, som hör till de mest utsatta grupperna.

2.9 Uppskattningsvis avlider 400 personer per år i denna typ av olyckor, och denna siffra räcker för att förklara att EESK – och inte bara EESK – förbehållslöst ställde sig bakom antagandet av direktiv 2003/97/EG, som upphävde och ersatte det första direktivet om typgodkännande av anordningar för indirekt sikt (71/127/EEG) och efterföljande ändringar. I det upphävda direktivet fastställdes föreskrifter för backspeglarnas konstruktion och montering på fordonen, dock utan att nationella krav påverkades. Det var först med direktiv 2003/97/EG som speglar eller andra system för indirekt sikt blev obligatoriska i hela EU.

2.10 När det gäller tunga fordonstyper avsåg direktiv 2003/97/EG transportfordon i kategorierna N<sub>2</sub> över 7,5 ton och N<sub>3</sub> <sup>(5)</sup>. Detta direktiv ändrades dock av direktiv 2005/97/EG <sup>(6)</sup>, som – under vissa villkor – kräver att klass IV- och klass V-speglar <sup>(7)</sup> skall monteras på tunga fordon med en vikt på 3,5 ton och inte som i det föregående direktivet 7,5 ton.

2.11 Föreskrifterna i direktiv 2003/97/EG är tillämpliga på typgodkända fordon (nya fordonstyper) från och med den 26 januari 2006 och på nyregistrerade fordon (nya fordon) från och med den 26 januari 2007. Det innebär att fordon som redan är i trafik, som utgör merparten av fordonsparken, inte kommer att omfattas av dessa bestämmelser.

2.12 I EU finns det över fem miljoner tunga fordon (> 3,5 ton). Eftersom dessa fordon har en lång livslängd (upp till 16 år) och fordonsparken byts ut långsamt (300 000 nyregistreringar per år), kommer hela fordonsparken, om man tar början av

2007 som utgångspunkt, att ha försetts med de nya speglarna först år 2023.

2.13 I det förslag som EESK har fått i uppdrag att granska försöker kommissionen således hitta snabbt genomförbara säkerhetslösningar även för den befintliga fordonsparken.

### 3. Förslaget innehåll

3.1 Ytterst kortfattat vill kommissionen med förslaget, som kan betraktas som en tillfällig åtgärd, att bestämmelserna i direktiv 2003/97/EG också skall omfatta befintliga lastbilar i kategorierna N<sub>2</sub> och N<sub>3</sub> när det gäller klass IV- och klass V-speglar (sikt på passagerarsidan), med följande undantag:

— Fordon som registrerats tidigare än 10 år före det datum då direktivet införlivades i nationell lagstiftning (omkring 1998).

— Fordon på vilka det är omöjligt att montera klass IV- eller klass V-speglar på ett sådant sätt att följande villkor är uppfyllda:

a) Ingen del av speglarna får befinna sig mindre än 2 m ( $\pm 10$  cm) från markplanet när fordonet är lastat till sin högsta tillåtna totalvikt.

b) Spegelarna är fullt synliga från förarplatsen.

— Fordon som redan omfattades av nationella föreskrifter <sup>(8)</sup> som kräver montering av andra anordningar för indirekt sikt vilka täcker minst 95 % av det totala siktfältet på marknivå för speglar enligt direktiv 2003/97/EG.

3.2 Medlemsstaterna skall ha införlivat direktivet, och således säkerställt monteringen av de nya speglarna, senast tolv månader efter det att direktivet trätt i kraft, med eventuella undantag:

— Kraven i direktivet anses vara uppfyllda om fordon är utrustade med speglar vars sammanlagda siktfält täcker minst 99 % av det totala siktfältet på marknivå för klass IV och klass V-speglar enligt direktiv 2003/97/EG.

— Medlemsstaterna får bevilja fordon registrerade 4–7 respektive 7–10 år före den dag då direktivet trädde i kraft ytterligare ett respektive två år för att uppfylla direktivet.

<sup>(5)</sup> N<sub>2</sub>: maxvikt > 3,5 t och < 12 t; N<sub>3</sub>: maxvikt > 12 t.

<sup>(6)</sup> EÜTL 81, 30.5.2005.

<sup>(7)</sup> Klass I: inre backspeglar; kategori II och III: yttre huvudbackspeglar; kategori IV: yttre vidvinkelspeglar; kategori V: yttre närzonsspeglar; kategori VI: frontspeglar.

<sup>(8)</sup> De s.k. "grandfathers": Belgien, Danmark och Nederländerna. Till dessa kan också läggas Tyskland, där en frivillig överenskommelse mellan regeringen och lastbilstillverkarna har gjort det möjligt att uppnå samma resultat som i dessa grandfather-länder för fordon som tillverkats efter år 2000.

3.3 För fordon som det av tekniska skäl inte går att utrusta med de föreskrivna speglarna får man använda andra anordningar för indirekt sikt (kameror eller andra elektroniska system) som täcker minst 99 % av det totala siktfältet på marknivå. I dessa fall skall fordonen typgodkännas individuellt av medlemsstaternas behöriga myndigheter.

3.4 Medlemsstaterna ges rätt att utvidga direktivet till att även gälla fordon som är äldre än tio år.

#### 4. Allmänna kommentarer

4.1 Det bör nämnas att förslaget bara är meningsfullt om det genomförs tillräckligt snabbt för att få en betydande effekt på den befintliga fordonsparken. Enligt kommissionens uppskattningar kommer en gradvis ökning av antalet fordon som är utrustade med nya speglar att rädda 1 200 människoliv.

4.2 I den konsekvensbedömning som är bifogad förslaget<sup>(9)</sup> konstaterar också kommissionen att en direkt och strikt tillämpning av de nya föreskrifterna skulle skapa många tekniska problem, med negativa konsekvenser – även ekonomiska – för sektorn och eventuellt en snedvridning av konkurrensen på marknaden.

4.3 Kommissionen bedömer att för hälften av fordonsparken kan speglarna ersättas till en låg kostnad, det vill säga omkring 150 euro<sup>(10)</sup>. För resten av fordonsparken varierar lösningar från en lätt sänkning av kraven på sikt (> 99 %) till mycket invecklade lösningar för äldre fordon, som i några fall skulle kräva att hyttstrukturen ändras till en kostnad av tusentals euro, för övrigt med oklara säkerhetsvinster.

4.4 Med tanke på dessa svåra eller närmast olösliga fall (ett fåtal fordonsmodeller) noterar kommissionen att "särskilt i sådana enskilda fall måste inspektionsmyndigheterna vara flexibla och godta undantagslösningar till rimliga kostnader"<sup>(11)</sup>.

4.5 EESK kan visserligen förstå skälen till denna flexibla hållning och att den beror på de många tekniska svårigheterna, men vill ändå framhålla att förslaget därmed riskerar att ge upphov till stora tolkningsskillnader som får negativa effekter på den europeiska godstransportmarknaden.

4.6 De problematiska punkter som EESK har uppmärksammat i förslaget gäller huvudsakligen två aspekter: risken för varierande behandling av dem som är verksamma inom

godstransportsektorn och därmed en snedvridning av konkurrensen, samt avsaknaden av ett enkelt, enhetligt och tillförlitligt certifierings- och kontrollsystem för de nya föreskrifterna.

4.6.1 I det förstnämnda fallet förefaller det olämpligt att kräva att de nya speglarna skall täcka 99 % samtidigt som man nöjer sig med 95 % täckning för de medlemsstater som redan har lagstiftat på detta område. Enligt EESK vore det mer rättvist, men också enklare i kontrollhänseende, att fastställa en enda procentsats för hela EU.

4.6.2 När det gäller lika behandling kan dessutom den möjlighet som medlemsstaterna ges att själva besluta att skjuta upp tillämpningen av de nya föreskrifterna för äldre fordon<sup>(12)</sup> skapa konkurrensnedvridning mellan lastbilar som används i internationell trafik. EESK rekommenderar därför att tidsfristen för att genomföra de planerade åtgärderna skall vara densamma för samtliga medlemsstater.

4.6.2.1 Med tanke på det stora antalet fordon och den invecklade certifieringen anser EESK att det är nödvändigt och även tillräckligt med en anpassningsperiod på två år efter införlivandet av direktivet. På denna punkt verkar de allmänna riktlinjerna från det senaste sammanträdet i rådet (transport)<sup>(13)</sup> vara i linje med den föreslagna lösningen. Samma råd tycks däremot luta åt att direktivet skall tillämpas på lastbilar som registrerats efter den 1 januari 2000 i stället för 1998, vilket utesluter omkring 15 % av alla berörda fordon.

4.6.3 Som än mer problematisk framstår den andra punkten som EESK vill uppmärksamma och som gäller godkännande och kontroll av efterlevnaden av de nya föreskrifterna. Det finns i själva verket anledning att betvivla att kontrollen och godkännandet av siktfältet kan utföras effektivt på varje fordon under den periodiska inspektionen. Att fastställa siktfältet är i realiteten en mycket grannlaga uppgift som innefattar en rad olika komplicerade parametrar och data.

4.6.3.1 Normalt sett avser en typgodkännandemärkning, som t.ex. i direktiv 2003/97/EG, certifiering av en helhet (spegel, arm, förarhytt, stol och spegelns höjd över markplanet) som inte bara är avhängig av själva spegeln utan också den fordonsmodell på vilken den är monterad. Proven utförs på en prototyp vars godkännande medför och garanterar godkännande av hela den senare serieproduktionen. Följaktligen typgodkänns speglarna som en helhet bestående av flera beståndsdelar, och godkännandemärkning sätts på spegelns armatur, som därför inte behöver ersättas ifall spegelglaset måste bytas. Det innebär att befintliga lastbilar som är typgodkända i enlighet med det gamla direktivet 71/127/EEG vid byte av spegelglas skulle ha en godkännandemärkning som baseras på ett upphävt direktiv.

<sup>(9)</sup> SEK(2006) 1238 och SEK(2006) 1239.

<sup>(10)</sup> Detta är en realistisk uppskattning om det bara gäller byte av själva spegelglaset, men kostnaden blir betydligt högre om det handlar om hela speglar.

<sup>(11)</sup> Sammanfattning av konsekvensbedömningen, punkt 3.2.

<sup>(12)</sup> Se punkt 3.2.

<sup>(13)</sup> Rådets (transport) sammanträde den 12 december 2006.

4.6.3.2 Om man inte inför någon form av överensstämmelseintyg (märke, certifikat etc.) finns det en risk att alla lastbilar måste inspekteras och genomgå samma test som anges i direktiv 2003/97/EG. I själva verket skulle siktfältet på alla enskilda lastbilar behöva typgodkännas en gång till, precis som i de fall då elektronisk utrustning används för att uppfylla kraven på godkänt siktfält. Det är lätt att föreställa sig vilka konsekvenser det skulle få för arbetsbördan inom den myndighet som ansvarar för certifiering och kontroll, om man betänker att det handlar om miljontals fordon.

4.6.3.3 Kommissionens och rådets lösning är certifiering av överensstämmelse vid den årliga trafiksäkerhetsprovning som infördes för fordon över 3,5 ton genom direktiv 96/96/EG av den 20 december 1996.

4.6.3.4 Denna besiktning är när det gäller speglarna begränsad till en kontroll av att de är monterade på ett säkert sätt på de punkter som anges och att de är i komplett skick. Det är därför inte sannolikt att man vid denna besiktning kan säkerställa att kravet på totalt siktfält, som nämndes ovan, har uppfyllts.

4.6.3.5 EESK:s förslag till lösning, som skulle vara lättare att genomföra och ge säkrare resultat, är att det företag som monterar de nya speglarna utfärdar ett överensstämmelseintyg. Det skulle kunna vara ett dokument som är undertecknat av företagets företrädare och som innehåller alla uppgifter om fordonet, även uppgifter om speglar och spegelglas som har bytts ut. Intyget skulle förvaras i fordonet och visas upp vid den årliga besiktningen och vid eventuella trafikkontroller. Eftersom dokumentet nästan enbart innehåller sifferkoder skulle det inte heller bereda några speciella problem vid översättning till de olika EU-språken.

Bryssel den 14 mars 2007

## 5. Särskilda kommentarer

5.1 I förslagets motiveringsdel påpekar kommissionen att direktiv 2003/97/EG har ändrats genom direktiv 2005/27/EG så att kravet på montering av klass IV- och klass V-speglar skall gälla fordon i kategori N<sub>2</sub> med en vikt på högst 3,5 ton i stället för högst 7,5 ton som tidigare.

5.1.1 Denna formulering är dock missvisande eftersom det kan tolkas som om detta krav gäller alla fordon i kategori N<sub>2</sub> med en vikt under 7,5 ton. I själva verket gäller detta krav i direktiv 2005/27/EG endast de fordon i kategori N<sub>2</sub> som har en liknande förarhytt som fordonen i kategori N<sub>3</sub>, där en klass V-spegel kan monteras minst 2 m över markplanet. Endast i detta fall får man kräva montering av två nya speglar.

5.1.2 EESK föreslår således att kommissionen av tydlighets-skäl ändrar artikel 2 b i förslaget i linje med direktiv 2005/27/EG och lägger till ett särskilt undantag för fordon i kategori N<sub>2</sub> med en högsta vikt på 7,5 ton på vilka det är omöjligt att montera en klass V-spegel.

5.2 I skäl 8 anges ett undantag för "fordon med få år kvar i trafik", vilket uppenbarligen avser fordon som varit i bruk i många år och som därför har en begränsad återstående livslängd. Eftersom fordonsparkens genomsnittliga ålder varierar i de olika medlemsstaterna bör kommissionen klargöra denna formulering i kvantitativa termer.

5.3 Många lastbilar i trafik är frivilligt utrustade med en vidvinkelspegel (klass IV) på förarsidan. Det krav på montering som nu införs av en ny vidvinkelspegel på passagerarsidan innebär att också den förstnämnda spegeln måste ersättas, eftersom föraren, som redan måste ha uppmärksamheten på flera speglar, skulle kunna få svårighet att bedöma avståndet med två vidvinkelspeglar med olika krökningsradie.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av Europeiska tekniska institutet"**

KOM(2006) 604 slutlig/2 – 2006/0197 (COD)

(2007/C 161/06)

Den 20 december 2006 beslutade rådet att i enlighet med artikel 157.3 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Kommittén har beslutat att ge facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion i uppdrag att utarbeta ett yttrande i ärendet.

Med hänsyn till ärendets brådskande karaktär utsåg Europeiska ekonomiska och sociala kommittén vid sin 434:e plenarsession den 14 mars 2007 Antonello Pezzini till huvudföredragande och antog följande yttrande med 93 röster för, 2 röster emot och 1 nedlagd röst:

### 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Topprestationer inom vetenskap och teknik och deras omsättning i ekonomisk konkurrenskraft är nödvändiga förutsättningar för att vi skall kunna trygga vår framtid, exempelvis i fråga om nanoteknik, informationssamhället, energi- och klimatfrågor, vad gäller att bevara och förbättra vår nuvarande position i världen och att utveckla den europeiska sociala modellen i stället för att äventyra den.

1.2 Kommittén har alltid välkomnat varje initiativ som syftar till att

- stärka gemenskapens och medlemsstaternas innovationskapacitet,
- främja ett integrerat förhållningssätt till kunskaps-triangeln <sup>(1)</sup>,
- befästa kontakterna mellan den akademiska världen och näringslivet,
- stödja alla insatser för att främja forskning och innovation,
- utvidga det offentliga-privata partnerskapet inom FoTU,
- öka de små och medelstora företagens tillgång till nya kunskaper.

1.3 EESK stöder med eftertryck och övertygelse tanken på att inrätta ett verktyg som det europeiska tekniska institutet (ETI) med syftet att bidra till utvecklingen av högkvalitativ utbildning, innovation och forskning genom att uppmuntra samarbete och integration mellan europeiska kompetenscentrum inom näringslivet, den akademiska världen och forskningsvärlden.

1.4 EESK betonar vikten av att förslaget om att inrätta ETI sker i enlighet med dess rättsliga grund, särskilt med syftet att "påskynda industrins anpassning till strukturförändringar, främja en miljö som är gynnsam för initiativ och för utveckling av företag inom hela gemenskapen, särskilt i fråga om små och

medelstora företag, främja ett bättre utnyttjande av de industriella möjligheter som skapas genom politiken inom sektorerna för innovation, forskning och teknisk utveckling <sup>(2)</sup>."

1.5 För att detta nya integrerade instrument för kunskap, forskning och innovation skall bli en framgång anser dock kommittén att det måste utmärka sig och skilja sig från andra redan befintliga integrerade gemenskapsinstrument, som t.ex. de europeiska teknikplattformarna, de gemensamma europeiska initiativen, de europeiska expertnätverken, de integrerade projekten och de avancerade europeiska programmen för masterstudier <sup>(3)</sup>.

1.6 Kommittén är medveten om att det vore felaktigt att dra enkla paralleller mellan det framtida ETI och ett institut som MIT i USA, med tanke på att det sistnämnda aldrig har varit ett federalt spetsprojekt utan ett universitet av högsta kvalitet som styrs av *MIT corporation* som i sin tur backas upp av ett investmentbolag (*Investment management company*). Framgången med institutioner som MIT visar att spetskunskap är resultatet av en utvecklingsprocess som bygger på de rätta principerna och på tillräckligt stöd.

1.7 Kommittén anser emellertid att om det framtida ETI vill spela en framträdande roll och bli en aktör i världsklass, dvs. en referensmodell och en resultatinriktad europeisk kvalitetssymbol, måste det vara något mer än bara en samordnare av resurser.

1.8 Därför måste dess utformning och struktur helt och fullt överensstämma med målsättningen i fördraget, som ju är dess viktigaste rättsliga grund. Institutet måste också utveckla en kultur som är inriktad på vetenskap och teknik, som präglas av kompetens och spetskunskap och som lockar till sig de bästa studenterna och formar de bästa forskarna och ingenjörerna. Detta är en nödvändig förutsättning för att generera ny kunskap och fortlöpande innovation.

<sup>(1)</sup> Att uppnå kunskap genom forskning, att sprida den via utbildning och att tillämpa den via innovation.

<sup>(2)</sup> Se art. 157 i EG-fördraget, som utgör den rättsliga grunden för kommissionens förslag.

<sup>(3)</sup> Jfr exempelvis EMM-Nano som ingår i Erasmus Mundus, [www.emm-nano.org](http://www.emm-nano.org)

1.9 Enligt kommittén är det lika viktigt att inte nöja sig med att vara "ett europeiskt flaggskepp för kunskap" med internationellt anseende (\*). Alla berörda aktörer måste anstränga sig för att utveckla det varumärke i form av förstklassiga resultat som utmärker de olika kunskaps- och innovationsgrupperna och sträva efter att uppnå konkreta resultat som påverkar marknaden på följande sätt:

- När det gäller överföring av kunskap och forskningsrön till en verklig marknadsinnovation.
- Tack vare upprättandet av nya företag som ligger i täten vad gäller konkurrenskraft.
- Genom att locka till sig och få fram experter av internationell rang.
- Genom att verka för nya arbetstillfällen som är varaktiga och kvalificerade.

1.10 Institutet bör ha en struktur och organisation som

- är inriktad på de europeiska företagen och den europeiska arbetsmarknaden och satsar stort på kunskapsområdet,
- är i samklang med gemenskapsmodellens ekonomiska och sociala dimension,
- har en starkt internationell inriktning för att kunna locka till sig forskare och företag från hela världen.

1.10.1 Modellen med ett gemensamt företag bör allvarligt övervägas.

1.11 Åtminstone inledningsvis kommer ETI:s framgång att vara starkt beroende av en omfattande finansiering från gemenskapen och medlemsstaterna, som dock inte får hämtas från andra antagna program för forskning och innovation.

1.11.1 Enligt kommittén kommer mekanismerna för främjande av patent och systemen för behandling av immateriella rättigheter å den ena sidan och förmågan att uppbära privat finansiering å den andra sidan att få allt större betydelse i det framtida ETI. De privata finansieringsmedlen måste vara klart mer omfattande än gemenskapsmedlen för att resurser inte skall dras från andra program, framför allt programmen för forskning och innovation.

1.11.2 Vad gäller de finansiella resurserna anser kommittén att man måste tänka sig ett första anslag i form av gemenskapsmedel som skulle kunna hämtas från de extra resurser som härrör från utvärderingen efter halva tiden av sjunde ramprogrammet för FoTU, medan en betydande proportionell andel borde komma från medlemsstaterna. Man skall heller inte bortse från möjligheten att engagera EIB när det gäller innovationsnäten och universitetsforskningen.

1.12 Lika viktig är enligt EESK den kapacitet som institutet kommer att kunna utveckla inom marknaden för kunskap, innovation och forskning för att säkerställa en allt större inter-

aktion mellan sig själv och sina underorgan, dvs. kunskaps- och innovationsgrupperna (KIG).

1.12.1 Detta kan också ske via stora offentliga evenemang som anordnas av ETI-systemet och som syftar till att marknadsföra en enhetlig kvalitetsmärkning i form av en nätverksstruktur som är decentraliserad vad gäller att locka till sig och fördela kunskap och innovation.

1.12.2 Innovation och framgång är resultatet av en känslig avvägning mellan målinriktade förfaranden och individuell frihet att utveckla nya idéer och koncept som skall testas vad gäller konkurrensmässighet. Förmågan att uppfylla standardiserade EU-kriterier för kvalitetssäkring måste utgöra grunden för initiativ inom områdena forskning, kunskap och innovation inom hela ETI-nätverket. Utan ett marknadsanpassat samspel mellan forskning, innovation och industrin kommer offentligt finansierad forskning endast att få en begränsad inverkan på ekonomin.

1.13 Urvalet av de företagsnätverk, forskningscentrum, laboratorier och universitet som hoppas bli kunskaps- och innovationsgrupper borde enligt EESK styras av principen nerifrån-och-upp och grundas på klara och tydliga kriterier, bland annat kvalitet och yrkesmässig framgång, kompetens och erfarenhet vad gäller tekniköverföring, särskilt till små och medelstora företag.

1.13.1 I varje fall bör kunskaps- och innovationsgruppernas nya status inte anses förvärvad på obestämd tid utan de skall regelbundet utvärderas med avseende på kvalitet och konkreta resultat. Det krävs dock rimlig tid för att bygga upp dem.

1.14 Kommittén anser också att ETI-systemet om möjligt bör satsa på att införliva utvalda kompetenscentrum som redan finns i EU i stället för att bli en byråkratisk överbyggnad som stöder befintliga spetsforskningsinstitutioner. Därför borde ETI främst fästa vikt vid den industriella och tvärvetenskapliga aspekten både inom sina egna stadgenliga organ och i urvalsorganen.

1.14.1 Det borde därför inrättas ett investmentbolag för ETI (*ETI investment management company*) som skulle stå för ett mer innovativt grepp vad gäller de brister som ofta utmärker förhållandet mellan näringslivet, den akademiska världen och forskarna.

1.15 Slutligen krävs också ökad tydlighet när det gäller definitionen på och utfärdandet av utbildningsbevis från KIG:s eller ETI:s sida. De universitet och/eller tekniska högskolor i medlemsstaterna som har valts ut som partner inom de enskilda kunskaps- och innovationsgrupperna bör åtminstone under en tillräckligt lång inledningsperiod fortsätta att inneha rätten och ansvaret för att utfärda utbildningsbevis. När vissa minimivillkor har uppfyllts kan deras utbildningsbevis få ETI-märkning.

(\* ) KOM(2006) 77 slutlig, 22.2.2006.



1.16 Kunskaps- och innovationsnätverkens utbildningsbevis bör få ETI-märkning på villkor att de studier och den forskning som bedrivs äger rum vid åtminstone tre olika institut i tre medlemsstater för att utbildningsbevisen skall få en tvärvetenskaplig europeisk dimension. Forskningen skall också visa sig ha en tillräckligt stor innovationspotential och slutligen ha godkänts av det centrala ETI.

1.17 Vad gäller ETI:s stadgar anser kommittén att den styrelse som kommissionen föreslår skall flankeras av en övervakningskommitté<sup>(5)</sup> bestående av företrädare för medlemsstaterna under ordförandeskap av en företrädare för kommissionen, ett verkställande utskott med två företrädare var från näringslivet, forskningscenter och universitet under ledning av styrelsens ordförande, en administrativ direktör och en rektor.

## 2. Inledning

2.1 I den rapport efter halva tiden som lades fram av Europeiska rådet våren 2005 "Att arbeta tillsammans för tillväxt och sysselsättning: Nystart för Lissabonstrategin"<sup>(6)</sup> fastställdes några grundläggande principer för nylanseringen: målinriktade åtgärder, ett brett deltagande och stöd vad gäller målen och tydligt definierade ansvarsnivåer.

2.2 Förmedling av kunskaper genom högkvalitativa utbildningssystem fastställdes också som ett av inslagen i Lissabonstrategin. Det är särskilt viktigt att EU ser till att de europeiska universiteten kan tävla med de bästa universiteten i världen. Men för att nå dit måste man upprätta det europeiska området för högre utbildning, som gör det lättare att bygga upp och sprida kunskap i hela unionen.

2.3 För att bidra till detta mål förklarade kommissionen att man ämnade föreslå inrättandet av ett europeiskt tekniskt institut och att man ville verka för att de europeiska universiteten skulle kunna konkurrera internationellt eftersom "de befintliga strategierna för finansiering, ledning och kvalitet ... på många sätt visat sig otillräckliga för att möta utmaningen från den globaliserade marknaden för akademiker, studerande och kunskapen i sig själv".

2.4 Kommittén har vid flera tillfällen haft möjlighet att uttala sig i denna fråga<sup>(7)</sup>, och bland annat i det förberedande

<sup>(5)</sup> Se fotnot 28.

<sup>(6)</sup> KOM(2005) 24 slutlig, 2.2.2005.

<sup>(7)</sup> CESE 1438/2004 (EUT C 120, 20.5.2005) föredragande: Ernst Erik Ehnmark, Bruno Vever, John Simpson; CESE 1435/2004 (EUT C 120, 20.5.2005), föredragande: Christoforos Koryfidis; CESE 135/2005 (EUT C 221, 8.9.2005) föredragande: Wolfgang Greif; CESE 139/2005 (EUT C 221, 8.9.2005), föredragande: Christoforos Koryfidis.

yttrandet "Vägen till det europeiska kunskapsbaserade samhället – det organiserade civila samhällets bidrag till Lissabonstrategin"<sup>(8)</sup> betonat behovet av att skapa ett gemensamt europeiskt kunskapsområde baserat på ett intensifierat samarbete vad gäller politiken för lärande, innovation och forskning. I detta yttrande uppmanade EESK också företagen, finansinstitutionerna och de privata stiftelserna att ta sitt ansvar för att öka investeringarna i kunskapsekonomin genom att bland annat stödja offentlig-privata partnerskapsavtal på EU-nivå.

2.5 Massachusetts Institute of Technology i USA (MIT), som grundades i Boston 1861, har i dag ca 10 000 studenter och en lärarkår på ca 10 000 personer som är verksamma i ett system med en mängd discipliner av hög kvalitet som spänner över ämnesområden som ekonomi och juridik, arkitektur och ingenjörsvetenskap, förvaltningsteknik, matematik, fysik och biologi. MIT kostar över 1 miljard dollar om året, men på den s.k. Shanghai-listan över de bästa universiteten i världen<sup>(9)</sup> ligger det på 5:e plats.

2.6 Vad Europa beträffar skall de mål som fastställdes i Bolognaprocessen vara uppnådda år 2010, dvs. det initiativ som lanserades av Europeiska unionen 1999 för att harmonisera de olika europeiska systemen för högre utbildning med målet att skapa ett europeiskt område för högre undervisning och på det internationella planet marknadsföra det europeiska systemet för högre utbildning med följande mål:

- Antagande av ett system med lättförståeliga och jämförbara utbildningsbevis.
- Konvergens av utbildningssystemen som skall delas in i tre huvudcykler (grundexamen, magisterexamen och doktorexamen).
- Befästande av systemet för studiemeriter som bygger på ECTS<sup>(10)</sup> och som också kan förvärfvas inom olika ämnesområden.
- Främjande av mobilitet (för studenter, lärare, forskare samt teknisk och administrativ personal) samtidigt som hindren för en fullständig och fri rörlighet undanröjs.

<sup>(8)</sup> EUT C 65, 17.3.2006, föredragande: Jan Olsson, Eva Belabed och Joost van Iersel.

<sup>(9)</sup> Se Shanghai-listan 2005 över de 50 bästa universiteten. Bland de 30 främsta finns bara 4 EU-universitet: 1 Harvard University USA, 2 Cambridge University UK, 3 Stanford University USA, 4 University of California – Berkeley USA, 5 Massachusetts Inst Tech (MIT) USA, 6 California Inst Tech USA, 7 Columbia University USA, 8 Princeton University USA, 9 University Chicago USA, 10 Oxford University UK, 11 Yale University USA, 12 Cornell University USA, 13 University of California – San Diego USA, 14 University of California – Los Angeles USA, 15 University of Pennsylvania USA, 16 University of Wisconsin – Madison USA, 17 University of Washington – Seattle USA, 18 University of California – San Francisco USA, 19 Johns Hopkins University USA, 20 Tokyo University Asia/Pac, 21 University of Michigan – Ann Arbor USA, 22 Kyoto University Asia/Pac, 23 Imperial College London UK, 24 University of Toronto Canada, 25 University of Illinois – Urbana Champaign USA, 26 University College London UK, 27 Swiss Fed Inst Tech – Zürich Schweiz, 28 Washington University – St. Louis USA, 29 New York University USA, 30 Rockefeller University USA.

<sup>(10)</sup> ECTS, Europeiska systemet för överföring av studiemeriter.

— Främjande av EU-samarbete kring kvalitetsbedömning.

— Främjande av en omistlig europeisk dimension i den högre utbildningen, som skall avsätta sig i studieplaner, samarbete mellan olika universitet och högskolor, mobilitet, integrerade planer, yrkesutbildning och forskning.

2.7 Den 26 september 2006 antog Europaparlamentet en resolution om skapandet av en europeisk ram för kvalifikationer<sup>(11)</sup> som beaktar Bologna- och Köpenhamnsprocesserna från 2002 och bygger på främjande av ett närmare europeiskt samarbete i fråga om yrkesutbildning. Syftet var att uppnå ett antal konkreta resultat<sup>(12)</sup>.

2.8 År 2005 offentliggjorde kommissionen den andra rapporten om de framsteg som uppnåtts med avseende på Lissabonmålen om utbildning och yrkesutbildning<sup>(13)</sup>. I rapporten understryks bl.a. svårigheten att öka antalet studenter med akademisk examen i Europa, kravet på att uppdatera och integrera kunskaper, meriter och kvalifikationer under yrkeslivet med hjälp av avancerade system för livslångt lärande och slutligen kravet på ökade offentliga investeringar i högre utbildning och yrkesutbildning som skall kompletteras med privata investeringar samt behovet av att utbilda högt kvalificerade och meriterade lärare i den omfattning som krävs för att klara av generationsskiftet (ca 1 miljon personer under perioden 2005–2015).

2.9 OECD utförde 2006 en studie ur ett efterfrågeperspektiv<sup>(14)</sup> med titeln "Programme for International Student Assessment (PISA)"<sup>(15)</sup> som ger en samlad bild av studenternas fallenhet och förmåga vad gäller att använda sig av de förvärvade kunskaperna.

<sup>(11)</sup> Europaparlamentets resolution om skapandet av en europeisk ram för kvalifikationer, 26.9.2006 (2006/2002/ini).

<sup>(12)</sup> Målen i Köpenhamnsprocessen:

- En enhetlig ram för tydlighet i meriter och kvalifikationer (europeiskt cv, examens- och utbildningsbevis, märkesnamnet Euro-pass-utbildning, etc.)
- Ett system för överföring av studiemeriter för utbildning och yrkesutbildning som liknar det för den högre utbildningen.
- Gemensamma kvalitetsprinciper på utbildnings- och yrkesutbildningsområdet, som är uppbyggda kring en kärna av gemensamma kriterier för kvalitetssäkring som kan tjäna som grund för EU-initiativ såsom riktlinjer och checklistor för utbildning och yrkesutbildning.
- Gemensamma kvalitetsprinciper för godkännande av formell och informell inläring, särskilt för att säkerställa en större kompatibilitet mellan olika nationella strategier på skilda nivåer.
- En europeisk dimension för information, vägledning och rådgivningstjänster för att ge allmänheten ökade möjligheter till livslångt lärande.

<sup>(13)</sup> SEK(2005) 419, 22.3.2005 – arbetsdokument från Europeiska kommissionen: Progress towards the Lisbon objectives in education and training, rapport 2005. (föreligger ej på svenska).

<sup>(14)</sup> Den 2 oktober 2006 offentliggjorde OECD programramen för 2009–2015 som infogade tre nya forskningsområden:

- 1) Mätning av inläringen under en viss tid samt jämförelse av framstegen i andra länder.
- 2) Förhållandet mellan undervisningsaspekter och inlärningsresultat.
- 3) Bedömning av IKT-kompetens samt utnyttjande av teknik som ett medel att uppnå ett bredare spektrum av bedömningsuppgifter.

<sup>(15)</sup> PISA, Assessing Scientific, Reading and Mathematical Literacy: a framework for PISA 2006, OECD 11.9.2006.

2.10 Svagheterna i det europeiska universitetsutbildningssystemet tycks främst ha fyra orsaker<sup>(16)</sup>:

— **En överdriven enhetlighet:** Det saknas flexibilitet och mångfald för att tillfredsställa de nya kraven.

— **"Självtillräcklighet":** Universiteten är alltför ofta instängda i sina "elfenbenstorn" och har få kontakter med affärsvärlden och samhället.

— **Överreglering:** I alltför många fall kan universiteten inte moderniseras på grund av stränga nationella bestämmelser.

— **Otillräcklig finansiering:** Europa anslår mindre resurser till forskning och utbildning än sina direkta konkurrenter. För att överbrygga den klyftan borde EU lägga ut 150 miljarder euro årligen, dvs. mer än hela gemenskapsbudgeten<sup>(17)</sup>.

2.11 Följande viktiga problem av allmän art skulle kunna lösas genom inrättandet av Europeiska institutet för teknik:

— Låga investeringsnivåer till den högre utbildningen och till FoU. De koncentreras i otillräcklig grad till spjutspetscentrum som förmår möta den internationella konkurrensen.

— Otillräckliga instrument och bristande omvandling av kunskaps- och FoU-resultat till konkurrenskraftig ekonomisk verksamhet och arbetstillfällen jämfört med EU:s större konkurrenter.

— Föga innovativa styres- och organisationsmodeller vid de ofta inflexibla och överreglerade europeiska instituten för forskning och högre utbildning.

— Frånvaron av ett integrerat förhållningssätt till triangeln "utbildning/forskning/innovation".

— Oförmåga att i tillräcklig utsträckning locka till sig och hålla kvar de bästa lärarna och studenterna.

2.12 I sitt betänkande om den årliga budgeten 2007 ställde sig Europaparlamentet positivt till tanken på att stärka kunskapstriangelns kapacitet (utbildning, forskning och innovation) och kopplingen mellan dess delar, men var samtidigt skeptisk till inrättandet av det nya europeiska tekniska institutet som, enligt parlamentet, "kan underminera eller överlappa existerande strukturer och därför inte vara det mest effektiva sättet att använda medel i detta sammanhang"<sup>(18)</sup>.

<sup>(16)</sup> Jfr "Can Europe close the education gap?" – Friends of Europe 27.9.2005.

<sup>(17)</sup> EU:s budget för 2006 uppgår till 121,2 miljarder euro. Av dessa anslås 7,9 miljarder till konkurrenspolitiken, och av dessa avsätts 0,7 till utbildning och yrkesutbildning.

<sup>(18)</sup> Europaparlamentets betänkande av den 28 april 2006 om budgeten för 2007: Kommissionens rapport om den årliga politiska strategin (PE 371.730V03-00) (A6-0154/2006).

2.13 Vid Europeiska rådets möte den 15–16 juni 2006 bekräftades däremot att "ett europeiskt tekniskt institut som samverkar med befintliga nationella institutioner kommer att vara ett viktigt steg mot att fylla den nuvarande luckan mellan högre utbildning, forskning och innovation, tillsammans med andra åtgärder som förstärker nätverk och synergi mellan forsknings- och innovationsgrupper på hög nivå i Europa" och kommissionen uppmanades att lägga fram ett formellt förslag om inrättandet. Som svar på denna uppmaning presenterade kommissionen i november 2006 det förslag som detta yttrande <sup>(19)</sup> bygger på och som följer på de två tidigare meddelandena om denna fråga <sup>(20)</sup>.

2.13.1 Efter detta bekräftades vid Europeiska rådet i december 2006 denna positiva inställning.

### 3. Kommissionens förslag

3.1 Tanken bakom kommissionens förslag till förordning om inrättande av Europeiska tekniska institutet (ETI) är att det skall kunna bidra till att stärka industrins konkurrenskraft genom att öka medlemsstaternas och EU:s innovationsförmåga. Förslaget mål är följande:

- Att stärka medlemsstaternas konkurrensbas genom att partnerorganisationerna deltar i integrerad innovation, forskning och utbildning av internationell standard.
- Att stimulera innovation genom att främja ämnesövergripande och tvärvetenskaplig strategisk forskning och utbildning på områden av särskilt ekonomiskt intresse eller samhällsintresse.
- Att skapa en kritisk massa i form av mänskliga och fysiska resurser på kunskapsområdet, dra till sig och behålla inte bara betydande privata investeringar i forskning, utbildning och FoU utan även studerande på magisternivå, doktorander och forskare.
- Att bli en symbol för ett integrerat europeiskt område för innovation, forskning och utbildning.
- Att fungera som ett föredöme för hantering av innovation och en modell för modernisering av universitet och högskolor och andra forskningsinrättningar i EU.
- Att bygga upp ett internationellt anseende och skapa en attraktiv miljö för de bästa förmågorna i världen som är öppna för partnerorganisationer, studerande och forskare från länder utanför EU.

3.2 Kommissionen föreslår att ETI får en integrerad struktur i två nivåer som förenar en strategi uppifrån-och-ner med en strategi nerifrån-och-upp enligt följande mönster:

- ETI själv under ledning av ett verkställande utskott. ETI skall vara en juridisk person bestående av ett verkställande utskott, assisterat av ett mycket begränsat antal medarbetare (ca 60) som är verksamma inom forskning och administration. Det verkställande utskottet skall bestå av en grupp på

15 personer från näringslivet och forskarvärlden. Till dessa kommer fyra ledamöter som företräder personalen och studenterna vid ETI liksom kunskaps- och innovationsgrupperna (se nedan). Dessutom skall ETI ha ett verkställande utskott för övervakning, en direktör för den löpande förvaltningen som är institutets rättsliga företrädare, samt en revisionskommitté enligt de stadgar för ETI som återfinns i bilagan till förslaget till förordning.

- Kunskaps- och innovationsgrupper som bygger på en nätverksstrategi. Kunskaps- och innovationsgrupperna är sammanslutningar av partnerorganisationer som företräder universitet, forskningsinstitut och företag som bildar ett integrerat partnerskap för att bemöta ETI:s uppmaningar att inkomma med förslag. Grupperna skall ha stor frihet att utforma sin interna organisation för att kunna uppnå de mål som fastställs i avtal med ETI.

3.3 ETI:s allmänna budget för perioden 2007–2013 uppskattas till ca 2 367,1 miljoner euro och härrör från följande källor:

- a) Externa och interna källor, däribland bidrag från medlemsstaterna och regionala och lokala myndigheter, bidrag från den privata sektorn (företag, riskkapital, banker som EIB), medel från ETI:s egen verksamhet (t.ex. patent), resurser från donationer som ETI kan ansamla.
- b) EU-källor: EG-budgeten, från tillgängliga marginaler (308,7 miljoner euro), strukturfonderna, sjunde ramprogrammet för FoTU, gemenskapsprogrammen för utbildning och livslångt lärande, ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation.

### 4. Allmänna kommentarer

4.1 Kommittén har alltid välkomnat varje initiativ för att stärka gemenskapens och medlemsstaternas innovationskapacitet genom att främja ett integrerat förhållningssätt till kunskapstriangeln och särskilt genom att skapa band mellan den akademiska världen och näringslivet. EESK är avgiort positiv till att säkerställa en ökad samordning av forskningsinsatserna, att stärka innovation och utbildning i EU, att uppnå ett mer effektivt offentlig-privat partnerskap inom FoU och att se till att små och medelstora företag lättare får tillgång till nya kunskaper <sup>(21)</sup>.

4.2 Kommittén kan emellertid inte avvika från de tre nyckelprinciper som nylanseringen av Lissabonstrategin bygger på:

- Kravet på ett starkt stöd för mer målinriktade EU-åtgärder.
- Bred anslutning till målen.
- En tydlig definition av ansvarsnivåerna.

4.3 Enligt kommittén borde man därför noga studera hur initiativet i fråga förhåller sig till de många andra befintliga initiativen som utgår från olika politikområden, som forskning, näringsliv, regional utveckling, informationssamhället, utbildning och kultur.

<sup>(19)</sup> KOM(2006) 604 slutlig av 13.11.2006.

<sup>(20)</sup> KOM(2006) 77 slutlig, 22.2.2006 och KOM(2006) 276, 8.6.2006.

<sup>(21)</sup> EUT C 120, 20.5.2005, föredragande: Bruno Vever, Ernst Erik Ehnmark och John Simpson.

4.3.1 Skall institutet bli en referensmodell och en europeisk kvalitetssymbol får det inte nöja sig med att vara en samordnare av resurser utan dess utformning och struktur måste uppfylla kraven i fördraget, som ju är dess viktigaste rättsliga grund.

4.3.2 Kommittén betonar att en grundförutsättning för att det framtida ETI skall bli en framgång borde vara dess förmåga att marknadsföra en enhetlig kvalitetsmärkning i form av en nätverksstruktur som är decentraliserad vad gäller att locka till sig och fördela kunskap och innovation.

4.4 Kommittén håller med om att ETI bör få en så enkel struktur som möjligt, som är flexibel och dynamisk så att institutet kan tillgodose de nya kraven. Vi anser också att man borde undersöka möjligheten att inrätta ett gemensamt företag<sup>(22)</sup>, men understryker att denna struktur måste vara inriktad på företag och sysselsättning, och upprepar kravet på att ETI måste fokusera på sitt främsta mål, nämligen att omvandla FoU-resultaten till nya marknadsmöjligheter.

4.4.1 Därför måste de styrande organens urvalskriterier inte bara utgå från den vetenskapliga kvaliteten utan också från förmågan att locka till sig innovativt kapital, etablera nya företag, generera och utnyttja patent och att dra till sig offentlig och privat finansiering, för att inte glömma de små och medelstora företagen.

4.5 Enligt EESK bör denna målsättning avspeglade sig i de urvalskriterier som tillämpas av kunskaps- och innovationsgrupperna, som måste präglas av öppenhet, inom ramen för prioriteringarna i gemenskapens fleråriga programplanering för forskning och innovation, så att det blir lättare för företag och mindre organ att delta genom att mesta möjliga flexibilitet och minsta möjliga byråkrati säkerställs.

4.5.1 Kunskaps- och innovationsgruppernas kvalificeringskriterier borde definieras bättre:

- De måste ha en europeisk dimension med nio partner från minst tre medlemsstater.
- Expertnivån måste motsvara kvalitetsnivån i ETI.
- De måste vara tillräckligt tvärvetenskapliga. De måste i sin sammansättning ha en balans mellan de tre element som utmärker triangeln forskning, kunskap och innovation.
- Jämvikten mellan det offentliga och privata inslaget måste respekteras. De enskilda deltagarna måste ha en bevisad förmåga att utmärka sig inom områdena forskning, kunskap, patent och tekniköverföring under de närmast föregående fem åren.
- En sammanhållen plan över gemensamma aktiviteter måste läggas fram för program som löper över minst fem år.

<sup>(22)</sup> Se artikel 171 i fördraget.

4.6 Om man inom ramen för Lissabonstrategin vill verka för ett europeiskt kunskapsområde måste man skapa incitament för att främja rörligheten mellan olika intellektuella yrkesgrupper och mellan den offentliga och privata sektorn. Syftet är att främja övergången mellan olika yrkeskategorier i ledande ställning men också mellan högre tjänstemän, forskare och ingenjörer och att göra det lättare att gå från den offentliga sektorn till den privata eller vice versa<sup>(23)</sup>. Rörligheten på EU-nivå måste vara ett viktigt inslag i utbildningsprogrammen, forskningen och de tekniska tillämpningarna.

4.7 Vad gäller finansieringen av ETI:s verksamhet anser EESK att det första anslaget som föreslås är mycket begränsat, medan den framtida finansieringen tycks vara inriktad på traditionella program<sup>(24)</sup> och utnyttja de redan begränsade medel i budgeten 2007–2013 som är avdelade för forskning, innovation och utbildning. ETI konkurrerar därmed med andra instrument för integrerade strategier, t.ex. integrerade projekt, expertnätverk och andra som är av senare datum, t.ex. gemensamma teknikinitiativ och europeiska teknikplattformar.

4.7.1 Finansieringen av sjunde ramprogrammet för FoTU för perioden 2007–2013, som utgör ca 5,8 % av den totala gemenskapsbudgeten, är redan otillräcklig för att stödja en politik för forskningsstimulerande åtgärder. Därför kan resurser inte tas därifrån utom via normala anbudsförfaranden som både ETI och KIG borde kunna delta i på lika villkor som andra deltagare.

4.7.2 Ätminstone inledningsvis kommer ETI:s framgång att vara starkt beroende av en betryggande finansiering från gemenskapen, som dock inte får hämtas från andra antagna program för forskning och innovation. Det belopp som kommissionen beräknat för perioden 2007–2013 för hela ETI-systemet förefaller vara för lågt, samtidigt som de gemenskapsmedel som hämtas från budgetöverskottet är ytterst knappt tilltagna. Enligt kommittén borde man överväga att använda sig av en lösning som "gemensamt företag" (art. 171 i fördraget) med direkt deltagande av berörda medlemsstater (jfr t.ex. den form som använts för det gemensamma företaget Galileo)<sup>(25)</sup>.

<sup>(23)</sup> EUT C 110, 30.4.2004, föredragande Gerd Wolf.

<sup>(24)</sup> Påpekas bör att inga särskilda åtgärder vidtagits för ETI i de nya lagförslagen i förhandlingarna om det interinstitutionella avtalet av den 17 maj 2006 om budgetdisciplin och sund ekonomisk förvaltning.

<sup>(25)</sup> Det gemensamma företags organ är följande:

- Styrelsen, bestående av de ursprungliga medlemmarna. Besluten fattas med enkel majoritet, förutom vissa mycket viktiga beslut, för vilka krävs en majoritet på 75 %. Styrelsen fattar alla strategiska beslut vad gäller program, ekonomi och budget. Den utser också direktören för det gemensamma företaget.
- Det verkställande utskottet som bistår styrelsen och direktören.
- Den administrativa direktören företräder det verkställande utskottet, ansvarar för den löpande administrationen i det gemensamma företaget och är dess rättsliga företrädare, leder personalen, uppdaterar programets utvecklingsplan, sammanställer räkenskaperna och den årliga budgeten och lägger fram dem för styrelsen och utarbetar den årliga lägesrapporten om programmet och dess ekonomiska situation.

4.7.3 Kommittén anser att det nödvändiga första anslaget skulle kunna hämtas från de **extra resurser** som härrör från utvärderingen efter halva tiden av gemenskapens sjunde ramprogram för FoTU, och att dessa medel borde läggas till de **proportionella direkta bidragen** från medlemsstaterna.

4.7.4 EIB:s verksamhet inom "Innovation-2010-initiativet" (i2i) och dess satsning på universitetsforskningen <sup>(26)</sup> och universitetsnätverken skulle kunna utgöra ytterligare en finansieringskälla.

4.8 Gemenskapens politik för FoU kräver å ena sidan en mer systematisk kontroll av alla faktorer som begränsar forskarnas mobilitet, som nu hämmas av de många olika bestämmelserna om erkännandet av examensbevis från universitet och högskolor och av skatte-, försäkrings- och bidragsregler <sup>(27)</sup>.

4.9 Om Europeiska institutet för teknik (ETI) vill bli en aktör i världsklass på sitt område som kan inspirera andra europeiska aktörer och nätverk i kunskapstriangeln att förbättra sina resultat måste det enligt EESK kunna locka till sig omfattande privata medel, som successivt måste bli dess främsta finansieringskälla.

4.10 En viktig faktor i sammanhanget skulle kunna vara en lösning på problemen med det immaterialrättsliga skyddet, som skulle kunna klargöras ytterligare i förslaget precis som de frågetecken som rör definitionen på och utfärdandet av ETI-utbildningsbevis.

4.11 Kommittén efterlyser större klarhet vad gäller definitionen på och utfärdandet av utbildningsbevis från KIG:s eller ETI:s sida.

4.11.1 De universitet och/eller tekniska högskolor i medlemsstaterna som har valts ut som partner inom de enskilda kunskaps- och innovationsgrupperna bör under en tillräckligt lång inledningsperiod fortsätta att ha rätten och ansvaret för att utfärda utbildningsbevisen. Också under denna första period bör utfärdandet av utbildningsbevisen uppfylla särskilda minimivillkor.

4.11.2 Följande skulle kunna ingå i dessa villkor:

— Studierna och forskningen skall ha bedrivits vid minst tre olika institut i medlemsstaterna för att utbildningsbevisen skall få en europeisk dimension.

— De skall ha visat sig ha en tillräckligt stor innovationspotential och ha godkänts av det centrala ETI.

4.12 Vad gäller ETI:s stadgar bör institutet också ha en **styrelse** med samma sammansättning som den som kommissionen föreslår med fem företrädare för näringslivet, fem från offentliga och privata forskningscenter och fem från offentliga och privata universitet. Till dessa kommer fyra ledamöter som företräder personalen och studenterna vid ETI liksom kunskaps- och innovationsgrupperna <sup>(28)</sup>, under ordförandeskap av en företrädare för kommissionen:

— En **övervakningskommitté** bestående av **företrädare för medlemsstaterna** och med en företrädare för kommissionen som ordförande.

— Ett **verkställande utskott** bestående av två företrädare för näringslivet, från forskningscentrum och universitet under ledning av styrelsens ordförande.

— En **administrativ direktör** och en **rektor** som utses – och avsätts – av styrelsen, med övervakningskommitténs samtycke.

4.12.1 Om man skulle bestämma sig för ett gemensamt företag bör ETI:s administrativa personal och forskare få tidsbegränsade kontrakt som skall grundas på anställningsvillkoren för övriga anställda i Europeiska gemenskapen <sup>(29)</sup>.

Bryssel den 14 mars 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(26)</sup> Jfr Starebei-programmet, Eiburs och Bei University Networks.  
<sup>(27)</sup> Se fotnot 22.

<sup>(28)</sup> Denna sammansättning skall likaså säkerställa en adekvat representation av arbetsmarknadens parter.

<sup>(29)</sup> Se art. 11 i stadgarna för det gemensamma företaget Galileo – rådets förordning (EG) nr 876/2002 av den 21 maj 2002 om bildande av det gemensamma företaget Galileo. EGT L 138, 28.5.2002.

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om siktfält och vindrutetorkare för jordbruks- eller skogsbrukstraktorer med hjul" (kodifierad version)**

*KOM(2006) 651 slutlig – 2006/0216 COD*

(2007/C 161/07)

Den 22 november 2006 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda yttrande.

Sektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 7 februari 2007. Föredragande var Brendan Burns.

Vid sin 434:e plenarsession den 14–15 mars 2007 (sammanträdet den 14 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 146 röster för och 7 nedlagda röster.

1. Förslaget avser en kodifiering av rådets direktiv 74/347/EEG av den 25 juni 1974 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om siktfält och vindrutetorkare för jordbruks- eller skogsbrukstraktorer med hjul.
2. Kommittén anser att det är ytterst värdefullt att ha samtliga texter samlade i ett enda direktiv. Kommittén har fått försäkringar om att kodifieringen inte innebär någon konkret ändring utan endast syftar till att göra gemenskapslagstiftningen klar och överskådlig. Vi ger vårt fulla stöd till denna målsättning och välkomnar förslaget på grundval av ovanstående försäkran.

Bryssel den 14 mars 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Dimitris DIMITRIADIS

---

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Europaparlamentets och rådets direktiv om vissa delar och egenskaper hos jordbruks- eller skogsbrukstraktorer med hjul" (kodifierad version)**

*KOM(2006) 662 slutlig – 2006/0221 (COD)*

(2007/C 161/08)

Den 22 november 2006 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda yttrande.

Sektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 7 februari 2007. Föredragande var Brendan Burns.

Vid sin 434:e plenarsession den 14–15 mars 2007 (sammanträdet den 14 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 147 röster för och 8 nedlagda röster.

1. Förslaget avser en kodifiering av rådets direktiv 74/151/EEG av den 4 mars 1974 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om vissa delar och egenskaper hos jordbruks- eller skogsbrukstraktorer med hjul.
2. Kommittén anser att det är mycket värdefullt att ha samtliga texter samlade i ett enda direktiv. Kommittén har fått försäkringar om att kodifieringen inte innebär någon konkret ändring utan endast syftar till att göra gemenskapslagstiftningen klar och överskådlig. Vi ger vårt fulla stöd till denna målsättning och välkomnar förslaget på grundval av ovanstående försäkran.

Bryssel den 14 mars 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Dimitris DIMITRIADIS

---

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om högsta konstruktiva hastighet och lastplattformar för jordbruks- eller skogsbrukstraktorer med hjul" (kodifierad version)**

*KOM(2006) 667 slutlig – 2006/0219 (COD)*

(2007/C 161/09)

Den 22 november 2006 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 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 7 februari 2007. Föredragande var Brendan Burns.

Vid sin 434:e plenarsession den 14–15 mars 2007 (sammanträdet den 14 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 151 röster för och 6 nedlagda röster.

1. Förslaget avser en kodifiering av rådets direktiv 74/152/EEG av den 4 mars 1974 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om högsta konstruktiva hastighet och lastplattformar för jordbruks- eller skogsbrukstraktorer med hjul.
2. Kommittén anser att det är mycket värdefullt att ha samtliga texter samlade i ett enda direktiv. Kommittén har fått försäkringar om att kodifieringen inte innebär någon konkret ändring utan endast syftar till att göra gemenskapslagstiftningen klar och överskådlig. Vi ger vårt fulla stöd till denna målsättning och välkomnar förslaget på grundval av ovanstående försäkran.

Bryssel den 14 mars 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Dimitris DIMITRIADIS

---



**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om styrinrättningen på jordbruks- eller skogsbrukstraktorer med hjul" (kodifierad version)**

*KOM(2006) 670 slutlig – 2006/0225 (COD)*

(2007/C 161/10)

Den 29 november 2006 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda yttrande.

Sektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 7 februari 2007. Föredragande var Brendan Burns.

Vid sin 434:e plenarsession den 14–15 mars 2007 (sammanträdet den 14 mars 2007) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 157 röster för och 6 nedlagda röster.

1. Förslaget avser en kodifiering av rådets direktiv 75/321/EEG av den 20 maj 1975 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om styrinrättningen på jordbruks- eller skogsbrukstraktorer med hjul.
2. Kommittén anser att det är ytterst värdefullt att ha samtliga texter samlade i ett enda direktiv. Kommittén har fått försäkringar om att kodifieringen inte innebär någon konkret ändring utan endast syftar till att göra gemenskapslagstiftningen klar och överskådlig. Vi ger därför vårt fulla stöd till denna målsättning och välkomnar förslaget på grundval av ovanstående försäkran.

Bryssel den 14 mars 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Dimitris DIMITRIADIS

---

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om förbudsföreläggande för att skydda konsumenternas intressen" (kodifierad version)**

KOM(2006) 692 slutlig – 2003/0099 (COD)

(2007/C 161/11)

Den 11 december 2006 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttranda.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 7 februari 2007. Föredragande var Jorge Pegado Liz.

Vid sin 434:e plenarsession den 14–15 mars 2007 (sammanträdet den 14 mars 2007) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 153 röster för och 7 nedlagda röster:

1. Det föreliggande förslaget till direktiv om kodifiering av direktiv 98/27/EG <sup>(1)</sup> av den 19 maj 1998 ändrar det förslag om samma ämne som lades fram den 12 maj 2003 <sup>(2)</sup> och som kommittén tidigare har yttrat sig positivt om <sup>(3)</sup>.

2. Detta nya direktivförslag ansågs motiverat till följd av publiceringen av direktiv 2005/29/EG av den 11 maj 2005 om otillbörliga affärsmetoder, där det uttryckligen anges att sådana affärsmetoder skulle kunna omfattas av förbudsföreläggande enligt det nämnda direktivet, i syfte att förhindra sådana metoder samt göra det möjligt för organisationer som företräder konsumenternas kollektiva intressen att vända sig till domstol.

3. Kommittén vill upprepa sitt påpekande i sitt tidigare yttrande att man enligt överenskommelsen mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen av den 20 december 1994 inte får göra någon innehållslig ändring i samband med en kodifiering. Efter en genomgång av de föreslagna ändringarna kan kommittén konstatera att denna princip har efterlevts, och att kommissionen har tillmötesgått den begäran som kommittén framförde i sitt tidigare yttrande att direktivförslaget skulle åtföljas av hela den ändrade texten med alla ändringar klart angivna.

4. Kommittén kan dock inte undgå att nämna att den redan i sitt yttrande om kommissionens första förslag om detta ämne <sup>(4)</sup>, som ligger till grund för direktiv 98/27/EG, påpekade

att hänvisningen i artikel 1.1 till en "bilaga" med en lista över direktiv tyvärr föranleder ständiga ändringar när det, som i detta fall, publiceras ett nytt direktiv med ett innehåll som kräver genomförande av åtgärder av den typ som anges i direktivförslaget i avsikt att skydda konsumenternas kollektiva intressen <sup>(5)</sup>.

4.1 Kommittén konstaterar för övrigt att detta är ett onödigt komplicerat lagstiftningssätt som strider mot målen om "bättre lagstiftning" och "enklare lagstiftning", vilka EESK delar med kommissionen.

5. Dessutom ger publiceringen av direktiv 2005/29/EG <sup>(6)</sup>, särskilt artiklarna 11 och 14, ytterligare stöd till EESK:s väl mottagna rekommendation i ovannämnda yttrande från 1996 att man bör underlätta skadeståndsanspråk som komplement till förbudsföreläggande.

5.1 Följaktligen ber EESK kommissionen att på nytt överväga om det är lämpligt att utöka tillämpningsområdet för att väcka talan för att försvara kollektiva intressen, närmare bestämt konsumenternas.

<sup>(1)</sup> Europaparlamentet och rådets direktiv 98/27/EG av den 19 maj 1998 om förbudsföreläggande för att skydda konsumenternas intressen (EGT L 166, 11.6.1998).

<sup>(2)</sup> KOM(2003) 241 slutlig.

<sup>(3)</sup> Yttrande, föredragande Umberto Burani (EUT C 10, 14.1.2004).

<sup>(4)</sup> KOM(1995) 712 slutlig (EGT C 107, 13.4.1996).

<sup>(5)</sup> Yttrande, (EGT C 30, 30.1.1997), föredragande: Roger Ramaekers. Det yttrandet ger uttryck för synpunkter och förslag som bland annat framförts av ECLG, BEUC och i väl underbyggda källor (Jfr Jerome Franck och Monique Goyens "La proposition de directive relative aux actions en cessation en matière de protection des intérêts des consommateurs: quelques impressions préliminaires" (REDC, 1996, 95).

<sup>(6)</sup> EUT L 149, 11.6.2005. EESK:s yttrande CESE: EUT C 108, 30.04.2004.

6. Avslutningsvis ställer sig kommittén – strikt inom ramen för den kodifiering som kommissionen har gjort på grundval av beslutet av den 1 april 1987 [COM(1987) 868 PV] – bakom

kommissionens förslag, precis som den har gjort i tidigare yttranden om samma direktiv.

Bryssel den 14 mars 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Dimitris DIMITRIADIS

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om upphävande av rådets direktiv 71/304/EEG av den 26 juli 1971 om att upphäva begränsningar av friheten att tillhandahålla tjänster inom sektorn offentliga bygg- och anläggningsarbeten och vid tilldelningen av offentliga bygg- och anläggningskontrakt till entreprenörer verksamma genom agenturer eller filialer"**

KOM(2006) 748 slutlig – 2006/0249 (COD)

(2007/C 161/12)

Den 13 december 2006 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 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 7 februari 2007. Föredragande var Hans-Joachim Wilms.

Vid sin 434:e plenarsession den 14–15 mars 2007 (sammanträdet den 14 mars 2007) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 87 röster för, 1 röst mot och 13 nedlagda röster:

## 1. Inledning

1.1 Efter 50 år av kontinuerlig europeisk lagstiftning i form av fördragstexter, direktiv, förordningar, rekommendationer, Europeiska domstolens rättspraxis och övriga gemenskapstexter utan någon konsekvent konsolidering av rättsakterna, är EG-rätten i dag mycket oöverskådlig och svåröverskådlig till och med för specialister.

1.2 På vissa rättsområden har det till exempel utfärdats nya direktiv utan att man samtidigt konsekvent har kontrollerat om de befintliga direktiven därmed har blivit föråldrade eller om de skulle kunna införlivas i de nya direktiven, så att dittills gällande direktiv på området samtidigt kan upphävas. Det har också förekommit att särskilda aspekter av ett egentligen sammanhängande rättsområde under årens lopp har reglerats separat i ständigt nya fristående direktiv. Vidare har direktiv senare delvis ändrats genom rättsakter, utan att man vid dessa tillfällen samtidigt har antagit en ny rättsligt bindande konsoliderad text.

1.3 Det är med andra ord hög tid att åtgärda detta. Ingenting talar mot en teknisk konsolidering av befintliga direktiv, så länge konsolideringen sker i gott syfte och inte används som ett medel för att nå andra mål, till exempel för att göra upp räkningen med andra institutioner eller driva igenom egna åsikter som man ännu inte lyckats genomföra i den politiska processen.

Kommittén välkomnar därför i princip kommissionens avsikt att rent rättstekniskt "röja upp" i lagstiftningen.

1.4 Likaledes välkomnar EESK kommissionens avsikt att genom en förenkling av gemenskapslagstiftningen också bidra till en minskning av byråkratier och av onödigt resursutnyttjande i medlemsstaterna.

1.5 Kommissionens förslag till direktiv om upphävande respektive ändring av befintliga rättsakter som en del av denna process måste dock granskas med beaktande av de båda ovan nämnda aspekterna.

## 2. Sammanfattning av kommissionens förslag<sup>(1)</sup> och direktiv 71/304/EEG

2.1 Kommissionen förslår att direktiv 71/304/EEG skall upphävas genom ett nytt direktiv<sup>(2)</sup>.

2.2 Rådets direktiv 71/304/EEG antogs den 26 juli 1971 i syfte att förmå medlemsstaterna att upphäva begränsningar som berör rätten att lämna anbud, tilldelas, utföra eller delta i utförandet av bygg- och anläggningsarbeten för statens och alla offentliga organs och offentliga juridiska personers räkning för att gagna företag som tillhandahåller tjänster över gränserna. Direktivet riktar sig mot direkt och indirekt diskriminering av utländska tillhandahållare av tjänster i samband med medlemsstaternas offentliga upphandlingar. De förpliktar dessutom medlemsstaterna för det första att se till att utländska entreprenörer har samma rätt till krediter, stöd och bidrag på samma villkor som inhemska entreprenörer och för det andra att utländska entreprenörer "utan begränsning och i varje fall på samma villkor som de egna medborgarna skall ha tillgång till (statligt kontrollerade) leveransmöjligheter som är nödvändiga för fullföljandet av kontraktet".

2.3 Kommissionen motiverar sitt förslag med att det aktuella direktivet har blivit föråldrat på grund av senare införda ändringar.

2.3.1 Såsom kommissionen konstaterar har offentlig upphandling sedermera reglerats genom direktiven 2004/17/EG och 2004/18/EG, vilket har medfört att det aktuella direktivet har blivit föråldrat.

2.3.2 Till den del direktiv 71/304/EEG allmänt rör fri rörlighet för tjänster konstaterar Europeiska kommissionen att domstolens rättspraxis sedermera utvecklats betydligt på detta område. Som bevis för detta citerar kommissionen i en fotnot ordagrant en punkt i mål C-76/90 Säger, där det anges att artikel 59 i fördraget (friheten att tillhandahålla tjänster, nuvarande artikel 49) kräver att man förbjuder inte bara all slags diskriminerande behandling av en tjänsteleverantör på grundval av hans eller hennes nationalitet, utan även att alla restriktioner – även om dessa utan åtskillnad gäller alla tjänsteleverantörer oberoende av ursprung – som är av sådan art att de förbjuder eller på annat sätt försvårar den verksamhet som bedrivs av en tjänsteleverantör etablerad i en annan medlemsstat, där han eller hon lagligen utövar motsvarande verksamhet.

2.3.3 I motiveringen sammanfattar kommissionen domstolens rättspraxis på följande sätt: "Det står klart att artikel 49 i EG-fördraget förbjuder åtgärder som gäller utan åtskillnad, men som kan begränsa friheten att tillhandahålla tjänster".

2.4 I skälen framhåller kommissionen, med en ny hänvisning till de nya direktiven om offentlig upphandling och till Sägermålet, att man härigenom säkerställer en minst lika hög skyddsnivå för de ekonomiska aktörerna som den som följer av direktivet.

2.5 Den egentliga direktivtexten består av fyra artiklar. I artikel 1 upphävs direktiv 71/304/EEG. I artikel 2 åläggs medlemsstaterna att sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa det aktuella direktivet (vars syfte är att upphäva ett annat direktiv) samt överlämna texterna till dessa bestämmelser till kommissionen tillsammans med en tabell över överensstämmelsen mellan den nationella lagstiftningen och bestämmelserna i detta direktiv. När en medlemsstat antar dessa bestämmelser skall de dessutom innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Varje medlemsstat skall själv utfärda närmare föreskrifter om hur hänvisningen skall göras. I artikel 3 anges att direktivet träder i kraft samma dag som det offentliggörs, medan det i artikel 4 fastställs att direktivet riktar sig till medlemsstaterna.

## 3. Kommentarer till kommissionens förslag

3.1 Alla punkter i förslaget till direktiv om upphävande av direktiv 71/304/EEG ligger tyvärr inte helt i linje med de synpunkter som framförs i punkt 1 i detta yttrande.

3.2 Generellt skall påpekas att det föreslagna direktivet om upphävande av ett annat direktiv är ett av de första direktiven av detta slag i en lång rad liknande direktiv. Därför vore det på sin plats att fråga sig om det effektivaste sättet att genomföra det arbetsprogram som lagts fram för de kommande månaderna och åren i syfte att upphäva ett stort antal föråldrade direktiv verkligen är att utarbeta ett nytt direktiv för varje enskilt direktiv som blivit föråldrat. I samband med det fortsatta genomförandet av arbetsprogrammet bör man än en gång undersöka om en annan och mer effektiv möjlighet inte vore att ersätta flera direktiv med ett enda nytt direktiv. Eftersom medlemsstaternas lagstiftning inte sällan föreskriver att flera direktiv skall genomföras samtidigt, skulle man på så sätt kunna undvika att medlemsstaterna med korta mellanrum och gång på gång måste anpassa samma lagar.

3.3 Vad beträffar detta direktivförslag bör man än en gång överväga om det verkligen inte finns något alternativ till den genomförandeform som föreskrivs i artikel 2, eller om det inte skulle vara ändamålsenligt och tillräckligt att uppmana medlemsstaterna att undersöka huruvida en anpassning av deras regelverk är nödvändig, och om så är fallet genomföra en anpassning.

3.4 Det direktiv från 1971 som kommissionen nu förslår skall upphävas handlade nämligen framför allt om upphävande av dåtida diskriminerande lagar och regler i medlemsstaterna samt om genomförandet av allmänna gemenskapsrättsliga bestämmelser med anknytning till offentliga upphandlingar. Dessa bestämmelser har sedan dess tagits upp på nytt och blivit mer detaljerade i nyare direktiv.

<sup>(1)</sup> KOM(2006) 748 slutlig.

<sup>(2)</sup> KOM(2006) 748 slutlig.

3.5 Såvida det rör sig om att upphäva diskriminerande bestämmelser i medlemsstaterna skulle detta redan på 1970-talet ske inom ramen för genomförandet av direktiv 71/304/EEG eller, för de medlemsstater som senare anslöt sig, i samband med införlivande av gemenskapsregelverket. Det planerade upphävandet av det direktivet betyder emellertid inte att avskaffandet av de tidigare diskriminerade nationella bestämmelserna annulleras. De nationella lagar som tidigare antagits om upphävande av diskriminerande bestämmelser måste alltså inte anpassas efter det faktum att det direktivet avskaffas, eftersom målet med dessa bestämmelser har uppnåtts och fördraget och alla nyare direktiv föreskriver ett avskaffande av eller ett förbud mot diskriminerande bestämmelser.

3.6 Så länge det rör sig om medlemsstaternas lagar om offentliga upphandlingar bör det nämligen i de flesta fall ha skett en uppdatering av medlemsstaternas tilldelningsregler som motsvarar gemenskapslagstiftningens utveckling sedan år 1971. I den mån detta inte är fallet är det fortfarande möjligt att genomföra de nya kommissionsdirektiven. Eftersom alla direktiv ändå i princip riktar sig till lagstiftarna i medlemsstaterna, är det uppenbart att ett enkelt upphävande av direktiv 71/304/EEG på EU-nivå och en uppmaning till medlemsstaterna om att kontrollera att deras lagstiftning står i överensstämmelse med gemen-

skapsbestämmelserna i detta fall skulle ha varit fullt tillräckligt för att nå det önskade resultatet. I de flesta fall kommer det på sin höjd att handla om att vid några enstaka tillfällen redaktionellt stryka hänvisningar till det föråldrade direktivet 71/304/EEG, om det över huvud taget fortfarande hänvisas till detta direktiv.

3.7 Det är beklagligt, men går nu inte längre att göra någonting åt, att upphävandet av direktiv 71/304/EG inte genomfördes redan i samband med antagandet av direktiven 2004/17/EG och 2004/18/EG. Därför föreslår vi att man i samband med alla framtida direktivförslag i princip alltid undersöker om äldre direktiv blir föråldrade genom att det nya direktivet antas, och att man om så är fallet direkt upphäver det föråldrade direktivet. Även denna åtgärd skulle gradvis kunna bidra till bättre samstämmighet och översiktlighet i EU-lagstiftningen.

4. EESK föreslår därför att förslaget till direktiv ändras så att det begränsas till upphävandet av direktivet och till att uppmana medlemsstaterna att kontrollera om det finns behov av att göra ändringar i de nationella lagstiftningarna, och om så är fallet också genomföra dessa.

Bryssel den 14 mars 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Dimitris DIMITRIADIS

---

#### BILAGA

#### Till yttrandet från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

Följande text från facksektionens yttrande avlogs till förmån för ändringsförslag som antogs av plenarförsamlingen men fick minst en fjärdedel av de avgivna rösterna:

- 3.9 Man försöker i motiveringen till detta direktivförslag och i det andra skälet i förtäckta ordalag att föra fram en något ensidig tolkning av EU:s primärrätt.
- 3.10 Såsom var fallet redan i kommissionens förslag till tjänstedirektiv sker detta framför allt genom en förkortad och ensidig återgivning av EG-domstolens rättspraxis beträffande den fria rörligheten för tjänster. I detta fall sker det genom att domen i målet C-76/90, Säger, av den 25 juli 1991 sammanfattas på följande sätt: "Det står klart att artikel 49 i EG-fördraget förbjuder åtgärder som gäller utan åtskillnad, men som kan begränsa friheten att tillhandahålla tjänster." Som stöd för denna uppfattning citeras en punkt i målet i fotnot 8.
- 3.11 Frånsett att domstolen i denna punkt inte allmänt talade om alla potentiella åtgärder, utan enbart om diskriminering och begränsningar, förbiser kommissionen i sin sammanfattning och genom det förkortade citatet en mycket väsentlig aspekt av domen. Denna återfinns i punkt 15 i domen – som inte citeras av kommissionen – och i flera andra domar, nämligen att alla direkt och indirekt diskriminerade åtgärder och krav från medlemsstaternas sida är strängt förbjudna, medan icke-diskriminerande åtgärder och krav är fortsatt tillåtna av domstolen såvida de i övervägande grad grundar sig på tvingande hänsyn till allmänintresset och samtidigt är lämpliga och nödvändiga för att nå de uppställda målen samt är begränsade till det absolut nödvändiga.

- 3.12 Kommissionens ståndpunkt, som framgår av dess ensidiga sammanfattning av målet, är uppenbarligen att den medlemsstat som inleder ett anbudsförfarande inte längre får ange några som helst regler, krav eller åtgärder beträffande aktörer som tillhandahåller gränsöverskridande tjänster. Detta gäller också då dessa till fullo stämmer överens med målen i fördragen och i den övriga gemenskapslagstiftningen, är helt icke-diskriminerande och utan tvekan uppfyller alla krav från EG-domstolen.
- 3.12.1 Om denna tolkning vore riktig skulle alla krav på tillhandahållare av tjänster vara lagstridiga – till och med vid EU-finansierade projekt i medlemsstaterna – inklusive de krav som grundar sig på särskilda EU-bestämmelser om tilldelning av EU-stöd. Detta skulle även gälla krav om uppfyllelse av särskilda normer på områden som ännu inte är harmoniserade och som syftar till att säkerställa trafiksäkerheten, till exempel nationella bestämmelser om färg, reflektionsgrad och dimensioner på ortsskyltar. Detsamma skulle gälla förebildliga nationella arbetskyddsbestämmelser som till exempel – vilket är fallet i Nederländerna – reglerar vikt och dimensionsgränser för vägkantsstenar i syfte att reducera antalet invaliditetsfall bland vägarbetare.
- 3.12.2 Dessa exempel visar hur absurd en alltför snäv tolkning av den fria rörligheten för tjänster är. Om artikel 49 i EG-fördraget, i strid mot artikelns formulering och dess rättsliga samband med andra artiklar i fördraget, blir ett slags "överordnad grundläggande rättighet" för gränsöverskridande verksamhet skulle alla rättsliga ramvillkor som har antagits på goda grunder och i samklang med EU:s och medlemsstaternas allmänna rättsprinciper för reglering av företagsverksamhet avlägsnas. Denna tanke skulle knappast kunna förmedlas till EU:s medborgare och har redan avfärdats av alla andra EU-institutioner i samband med tjänstedirektivet.
- 3.13 En sådan rättsuppfattning står inte enbart i strid med innehållet i de nya direktiven 2004/18/EG och 2004/17/EG, utan också med andan och innehållet i fördragen, bestämmelserna i och tilläggsprotokollen till subsidiaritetsprincipen samt med Europeiska domstolens rättspraxis.
- 3.14 Det är inte heller kommissionens eller någon annan EU-institutions uppgift att göra en bindande tolkning av EG-domstolens domar. Och det är absolut inte deras uppgift att genom förkortade citat ändra innehållet i domarna på ett sådant sätt att det uppenbart strider mot EG-domstolens tydliga avsikt med domen.
- 3.15 Om sådana ensidiga tolkningar via ett förslag till direktiv skulle bli en del av den europeiska sekundärrätten, skulle detta öppna för nya tolkningsmöjligheter beträffande de äldre direktiven 2004/18/EG och 2004/17/EG, som varken skulle leda till större rättslig klarhet eller tydlighet, utan till raka motsatsen.
4. EESK föreslår därför att förslaget till direktiv ändras så att det begränsas till upphävandet av direktivet och till att uppmana medlemsstaterna att kontrollera om det finns behov av att göra ändringar i de nationella lagstiftningarna, och om så är fallet också genomföra dessa, samt att detta motiveras på rent tekniska grunder med antagandet av direktiven 2004/18/EG och 2004/17/EG.

*Resultat av omröstningen:*

Röster för: 43. Röster emot: 38. Nedlagda röster: 12

---

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tillnärmningen av medlemsstaternas varumärkeslagar" (kodifierad version)**

*KOM(2006) 812 slutlig – 2006/0264 (COD)*

(2007/C 161/13)

Den 17 januari 2007 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som ansvarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 7 februari 2007. Föredragande var Angelo Grasso.

Vid sin 434:e plenarsession den 14–15 mars 2007 (sammanträdet den 15 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 157 röster för och 3 nedlagda röster.

**1. Slutsatser och rekommendationer**

1.1 Gemenskapsrättens klarhet och överskådlighet är beroende av att bestämmelser som ofta ändrats kodifieras.

1.2 Kodifieringen skall genomföras i enlighet med gemenskapens normala lagstiftningsförfarande.

1.3 Kommissionens förslag avser en kodifiering av rådets direktiv 89/104/EEG av den 21 december 1988 om tillnärm-

ningen av medlemsstaternas varumärkeslagar. Det nya direktivet ersätter de 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.

1.4 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén stöder denna kodifiering.

Bryssel den 14 mars 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

---

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”25 rättsakter som snarast möjligt skall anpassas till rådets beslut 1999/468/EG av den 28 juni 1999 om de förfaranden som skall tillämpas vid utövandet av kommissionens genomförandebefogenheter, senast ändrat genom rådets beslut 2006/512/EG av den 17 juli 2006”**

KOM(2006) 901, 902, 903, 905, 906, 907, 908, 909, 910, 911, 912, 913, 914, 915, 916, 917, 918, 919, 920, 921, 922, 923, 924, 925 och 926 slutlig

(2007/C 161/14)

Mellan den 18 januari och den 8 februari 2007 beslutade rådet i enlighet med artiklarna 37, 44, 47, 55, 95, 152, 175 och 262 i EG-fördraget att rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda yttrande.

Den 14 januari 2007 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs presidium att ge faktsektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion i uppdrag att bereda ärendet.

Med hänsyn till ärendets brådskande karaktär utsåg Europeiska ekonomiska och sociala kommittén Daniel Retureau till huvudföredragande vid sin 434:e plenarsession den 14–15 mars 2007 (sammanträdet den 14 mars), och antog följande yttrande med 96 röster för, 1 röst emot och 3 nedlagda röster:

## 1. Sammanfattning av kommitténs yttrande:

1.1 Kommittén välkomnar införandet av det föreskrivande förfarandet med kontroll i kommittéförfarandet, vilket gör det möjligt för rådet och parlamentet att kontrollera och eventuellt ändra kommissionens tillämpningsföreskrifter, då rättsakten erkänner kommissionens rätt att utöva genomförandebefogenheter på vissa områden, utan att tillåta ändringar i innehållet. Det rör sig i princip endast om anpassningar och ändringar som krävs för tillämpningen av rättsakten i fråga, i enlighet med artikel 251 i EG-fördraget.

1.2 EESK konstaterar att den brådskande ändring av vissa rättsakter som föreslagits av kommissionen <sup>(1)</sup> överensstämmer med beslut 2006/512/EG och den gemensamma förklaringen om förteckningen över de rättsakter som snarast skall anpassas, liksom med kommissionens avskaffande av tidsbegränsningarna för de egna genomförandebefogenheterna.

## 2. Kommissionens förslag:

2.1 Rådets beslut 2006/512/EG av den 17 juli 2006 <sup>(2)</sup> har ändrat rådets beslut av den 28 juni 1999 om de förfaranden som skall tillämpas vid utövandet av kommissionens genomförandebefogenheter (1999/468/EG) <sup>(3)</sup>, särskilt genom tillägg av artikel 5a, som införde ett nytt föreskrivande förfarande med kontroll.

2.2 Kommittéförfarandet, som säkerställer uppföljningen av varje rättsakt, kommer på detta sätt att medföra ytterligare ett alternativ, som kommer att stärka parlamentets kontroll av utövandet av de genomförandebefogenheter som kommissionen tilldelas genom rättsakten. Kontrollen gäller de rättsakter som berörs av detta nya alternativ och som antagits genom medbeslutandeförfarandet eller, när det gäller finansiella frågor, genom lamfallussyförfarandet.

2.3 I ett gemensamt uttalande <sup>(4)</sup> kom kommissionen, rådet och parlamentet överens om en förteckning över rättsakter som de ansåg snarast skulle anpassas till det ändrade beslutet för att införa det nya föreskrivande förfarandet med kontroll som ersättning för det ursprungliga förfarandet. I uttalandet fastslås dessutom att kommissionens genomförandebefogenheter i enlighet med principerna för god lagstiftning inte skall vara tidsbegränsade.

2.4 Kommissionen föreslår nu en retroaktiv ändring av de 26 rättsakter som bedöms som mest angelägna <sup>(5)</sup> i syfte att införa det nya förfarandet och i förekommande fall avskaffa de tidsbegränsningar för genomförandebefogenheterna som dessa kan omfatta.

2.5 I tre fall inte bara ändrar de rättsakter som antagits med medbeslutandeförfarande och som upptagits i förteckningen redan befintliga grundläggande rättsakter, utan de hänvisar också till bestämmelser om kommittéförfarandet som måste anpassas i dessa rättsakter. I dessa fall har kommissionen därför föreslagit att de senare skall ändras.

2.5.1 För att anpassa Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/1/EG av den 9 mars 2005 föreslår kommissionen att följande direktiv skall ändras:

— Rådets direktiv 91/675/EEG av den 19 december 1991 om inrättande av en försäkringskommitté.

— Rådets direktiv 92/49/EEG av den 18 juni 1992 om samordning av lagar och andra författningar som avser annan direkt försäkring än livförsäkring samt om ändring av direktiv 73/239/EEG och 88/357/EEG (tredje direktivet om annan direkt försäkring än livförsäkring).

<sup>(1)</sup> KOM(2006) 901–926.

<sup>(2)</sup> EUT L 200, 22.7.2006, s. 11.

<sup>(3)</sup> EGT L 184, 17.7.1999, s. 23.

<sup>(4)</sup> EUT C 255, 21.10.2006, s. 11.

<sup>(5)</sup> Det rör sig om KOM(2006) 901–926, som anges i meddelandet KOM(2006) 900 slutlig. Påpekas bör att EESK inte rådfrågas om KOM(2006) 904 slutlig.



— Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/83/EG av den 5 november 2002 om livförsäkring.

— Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/68/EG av den 16 november 2005 om återförsäkring och om ändring av rådets direktiv 73/239/EEG och 92/49/EEG samt direktiven 98/78/EG och 2002/83/EG

2.5.2 För att anpassa Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/41/EG av den 3 juni 2003 om verksamhet i och tillsyn över tjänstepensionsinstitut föreslår kommissionen att följande direktiv skall ändras:

— Rådets och Europaparlamentets direktiv nr 2002/83/EG som nämns ovan.

2.5.3 För att anpassa Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/107/EG av 21 januari 2002 föreslår kommissionen att följande direktiv skall ändras:

— Rådets direktiv 85/611/EEG av den 20 december 1985 om samordning av lagar och andra författningar som avser företag för kollektiva investeringar i överlåtbara värdepapper (fondföretag).

2.6 Förteckningen över de rättsakter som i första hand skall anpassas återges nedan:

(1) Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/49/EG av den 14 juni 2006 om kapitalkrav för värdepappersföretag och kreditinstitut.

(2) Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/48/EG av den 14 juni 2006 om att starta och driva verksamhet i kreditinstitut.

(3) Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/43/EG av den 17 maj 2006 om lagstadgad revision av årsbokslut och sammanställd redovisning och om ändring av rådets direktiv 78/660/EEG och 83/349/EEG samt om upphävande av rådets direktiv 84/253/EEG.

(4) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 562/2006 av den 15 mars 2006 om en gemenskapskodex om gränspassage för personer (kodex om Schengengränserna).

(5) Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/68/EG av den 16 november 2005 om återförsäkring och om ändring av rådets direktiv 73/239/EEG och 92/49/EEG samt direktiven 98/78/EG och 2002/83/EG.

(6) Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/60/EG av den 26 oktober 2005 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt och finansiering av terrorism.

(7) Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/32/EG av den 6 juli 2005 om upprättande av en ram för att fastställa krav på ekodesign för energianvändande produkter och om ändring av rådets direktiv 92/42/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 96/57/EG och 2000/55/EG.

(8) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 396/2005 av den 23 februari 2005 om gränsvärden för bekämpningsmedelsrester i eller på livsmedel och foder av vegetabiliskt och animaliskt ursprung och om ändring av rådets direktiv 91/414/EEG.

(9) Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/109/EG av den 15 december 2004 om harmonisering av insynskraven angående upplysningar om emittenter vars värdepapper är upptagna till handel på en reglerad marknad och om ändring av direktiv 2001/34/EG.

(10) Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/39/EG av den 21 april 2004 om marknader för finansiella instrument och om ändring av rådets direktiv 85/611/EEG och 93/6/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/12/EG samt upphävande av rådets direktiv 93/22/EEG.

(11) Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/71/EG av den 4 november 2003 om de prospekt som skall offentliggöras när värdepapper erbjuds till allmänheten eller tas upp till handel och om ändring av direktiv 2001/34/EG.

(12) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1829/2003 av den 22 september 2003 om genetiskt modifierade livsmedel och foder.

(13) Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/6/EG av den 28 januari 2003 om insiderhandel och otillbörlig marknadspåverkan (marknadsmisshandlingar).

(14) Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/96/EG av den 27 januari 2003 om avfall som utgörs av eller innehåller elektriska eller elektroniska produkter (WEEE).

(15) Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/95/EG av den 27 januari 2003 om begränsning av användningen av vissa farliga ämnen i elektriska och elektroniska produkter.

(16) Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/87/EG av den 16 december 2002 om extra tillsyn över kreditinstitut, försäkringsföretag och värdepappersföretag i ett finansiellt konglomerat och om ändring av rådets direktiv 73/239/EEG, 79/267/EEG, 92/49/EEG, 92/96/EEG, 93/6/EEG och 93/22/EEG samt Europaparlamentets och rådets direktiv 98/78/EG och 2000/12/EG.

(17) Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/83/EG av den 5 november 2002 om livförsäkring.

- (18) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1606/2002 av den 19 juli 2002 om tillämpning av internationella redovisningsstandarder.
- (19) Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/83/EG av den 6 november 2001 om upprättande av gemenskapsregler för humanläkemedel.
- (20) Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/18/EG av den 12 mars 2001 om avsiktlig utsättning av genetiskt modifierade organismer i miljön och om upphävande av rådets direktiv 90/220/EEG.
- (21) Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område.
- (22) Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/53/EG av 18 september 2000 om uttjänta fordon.
- (23) Europaparlamentets och rådets direktiv 98/8/EG av den 16 februari 1998 om utsläppande av biocidprodukter på marknaden.
- (24) Rådets direktiv 92/49/EEG av den 18 juni 1992 om samordning av lagar och andra författningar som avser annan direkt försäkring än livförsäkring samt om ändring av direktiv 73/239/EEG och 88/357/EEG (tredje direktivet om annan direkt försäkring än livförsäkring).
- (25) Rådets direktiv 91/675/EEG av den 19 december 1991 om inrättande av en försäkringskommitté.
- (26) Rådets direktiv 85/611/EEG av den 20 december 1985 om samordning av lagar och andra författningar som avser företag för kollektiva investeringar i överlåtbara värdepapper (fondföretag).

Bryssel den 14 mars 2007

### 3. Allmänna kommentarer

3.1 Kommittén har alltid ansett att det kommittéförfarande som endast involverar företrädare för kommissionen och medlemsstaternas regeringar och som beroende på vilket slags kommitté som inrättas är avsedd för den förvaltning, rådfrågning eller reglering som härrör från uppföljningen och tillämpningen av rättsakterna, bör vara tydligare och mer begriplig för personer som bor i EU, och särskilt för dem som berörs av dessa rättsakter.

3.2 EESK välkomnar därför beslutet att införa ett nytt föreskrivande förfarande med kontroll för de rättsakter som faller under medbeslutandeförfarandet. Eftersom parlamentet inte direkt deltar i kommittéerna var det önskvärt med ett system för kontroll av kommissionens genomförandebefogenheter som skulle göra det möjligt att bedöma om dessa befogenheter inte överskreds i de tillämpningsföreskrifter som kommissionen inrättat på egen hand.

3.3 Avskaffandet av de tidsgränser för genomförandebefogenheterna som ingår i vissa rättsakter är en logisk följd av en stärkning av parlamentets och rådets kontroll och deras rätt att ändra kommissionens genomförandebestämmelser för varje rättsakt som antas genom medbeslutandeförfarandet eller genom Lamfalussyförfarandet.

3.4 I det gemensamma uttalandet av den 21 oktober 2006 ombads kommissionen att omgående presentera förslag som ligger i linje med beslutet av den 17 juli 2006 och kommittén konstaterar att kommissionen vederbörligen hörsammat denna begäran.

3.5 Vi konstaterar också att de ändrade rättsakterna överensstämmer med prioriteringarna i detta beslut.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Europaparlamentets och rådets direktiv om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder för att uppnå en hållbar användning av bekämpningsmedel"**

KOM(2006) 373 slutlig – 2006/0132 (COD)

(2007/C 161/15)

Den 15 september 2006 beslutade rådet att i enlighet med artikel 175 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda yttrande.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 19 februari 2007. Föredragande var Antonello Pezzini.

Vid sin 434:e plenarsession den 14–15 mars 2007 (sammanträdet den 14 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 147 röster för och 3 nedlagda röster:

## 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Kommittén instämmer i att det är viktigt att användningen av bekämpningsmedel blir mer hållbar, för att man skall kunna optimera de positiva och minska de negativa effekterna för jordbruket, miljön, konsumenterna, aktörerna och samhället i dess helhet.

1.2 Kommittén ser i princip positivt på kommissionens förslag eftersom det tar upp viktiga problem som rör såväl EU-medborgarnas välfärd, värdandet om livskvaliteten som ekosystemet och landsbygdsutvecklingen. Det bidrar också till en positiv utveckling av jordbruksprodukterna så att de kan fortsätta vara konkurrenskraftiga på den inre marknaden och världsmarknaden men också hålla en hög kvalitet.

1.3 Kommittén anser att det är lämpligt att utarbeta nationella handlingsplaner för att kunna fastställa mål för riskminskningen och lansera en verklig harmoniseringspolitik på EU-nivå.

1.3.1 Planernas innehåll bör omsättas i nationella, regionala och lokala åtgärder, som måste bygga på hållbarhetens tre dimensioner, det vill säga åtgärdernas ekonomiska, sociala och miljömässiga effekter.

1.4 Enligt kommittén är utbildning och information viktiga komponenter för en rationell och hållbar användning av systemen för att skydda jordbruksproduktionen och undvika eventuella negativa miljöeffekter.

1.4.1 Utbildningen skall utökas till att omfatta alla berörda sektorer, även offentliga organ och myndigheter samt icke-professionella användare. Självklart bör man slå vakt om de nationella utbildningssystemen, som redan sköts av väletablerade organ.

1.5 Kommittén anser att informationskampanjerna bör vara objektiva och neutrala, att de bör uppmärksamma både fördelarna för produktionen och riskerna och att de framför allt bör rikta sig till icke-professionella användare, i synnerhet lokala offentliga myndigheter och organ.

1.6 När försiktighetsåtgärder införs på särskilt känsliga områden, t.ex. när det gäller bestämmelser rörande flygbesprutning, anser kommittén att en viss grad av subsidiaritet är att föredra.

1.7 Kommittén anser att det är viktigt att ge tillräckligt utrymme för jordbruks- och växtskyddsforskning för att minska de risker som alltid finns vid användning av kemikalier och blandningar av kemikalier.

1.8 Enligt kommittén bör man också ge tillräckligt utrymme för samarbete, både med internationella organ som FAO, OECD och WHO och med närliggande regioner.

1.9 Kommittén anser att globaliseringen av jordbruks- och livsmedelsmarknaderna kräver insatser på EU-nivå för att globalt sprida EU-standarder vad gäller produktkvalitet och hälsoskydd, framför allt genom att föra upp dem i Codex Alimentarius.

## 2. Motivering

2.1 Med "bekämpningsmedel" avses verksamma ämnen och produkter som är utformade för att påverka grundläggande processer i levande organismer och därför har förmågan att döda eller motverka skadliga organismer<sup>(1)</sup>. I kommissionens förslag hänvisar man också till den mer specifika termen "växtskyddsmedel"<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> FAO:s internationella uppförandekod för spridning och användning av bekämpningsmedel, november 2002, art. 2, resolution 1/123 från FAO-rådets 123:e sammanträde 2002.

<sup>(2)</sup> Jfr KOM(2006) 388, art. 2.1.

2.2 Bekämpningsmedel betraktas som nödvändiga för att skydda grödorna mot insekter, gnagare och sjukdomar, men de kan även ackumuleras i miljön och utgöra allvarliga hot mot människors och djurs hälsa, framför allt när de till slut förorenar dricksvattnet. För människor omfattar de potentiella riskerna cancer, genetiska rubbningar och permanenta skador på immunförsvaret.

2.3 Hälsoriskerna för människor kan bero på antingen direkt eller indirekt exponering för bekämpningsmedel, eller på felaktig eller oavsiktlig användning, framför allt under och efter användning för jordbruksändamål och i samband med skötsel av grönområden och andra aktiviteter.

2.4 De risker som sammanhänger med enstaka verksamma ämnen i bekämpningsmedel bedöms under godkännandeförfarandet, men det saknas en adekvat bedömning i medlemsstaterna av effekterna av exponering för blandningar av kemikalier. Det vore därför i dagsläget mycket svårt att bedöma den samlade inverkan på människors hälsa av alla de ämnen som för närvarande är i bruk <sup>(3)</sup>.

2.5 Indirekt exponering kan få ännu allvarligare effekter på dem som befinner sig eller bor i användningsområdet (så kallad vindavdrift av besprutningen) eller på konsumenterna (rester i jordbruksprodukter och i vatten), särskilt på utsatta grupper. Den senaste tidens forskning <sup>(4)</sup> har visat att foster är särskilt känsliga och att deras neurologiska utveckling påverkats när deras mödrar exponerats för bekämpningsmedel.

2.6 Man måste uppmärksamma de miljörisker som beror på att kemikalier i alltför stor mängd oavsiktligt hamnat i vattnet, luften och jorden och får negativa effekter på odlade växter, på den vilda floran och faunan och på olika miljöer och den biologiska mångfalden i allmänhet.

2.6.1 Man får inte heller glömma bort att det moderna samhället förlitar sig på ett brett spektrum av gödningsmedel, biocider, livsmedelstillsatser, insektsmedel, ogräsbekämpningsmedel och andra bekämpningsmedel som har många positiva effekter eftersom de leder till ökad kvalitet och livsmedelssäkerhet.

2.7 Om de används på ett ansvarsfullt sätt, garanteras alla konsumenter tillgång till en marknad med råvaror, livsmedel och frukt och grönsaker av hög kvalitet och till låga priser. Användningen av bekämpningsmedel i jordbruket garanterar hög avkastning, sänker halten naturliga gifter som skapas av svampar och bakterier, minskar skördebortfallet och bidrar till att säkerställa ett tillräckligt och stabilt livsmedelsutbud i EU och på världsmarknaden.

<sup>(3)</sup> Internationellt finns det dock redan sådana metoder, som ofta används i USA; se: <http://www.epa.gov/ord/htm/innovations.htm>.

<sup>(4)</sup> Developmental neurotoxicity of industrial chemicals, Lancet 2006, 368:2167-78.

2.7.1 Dessutom genomgår alla svamp-, insekts- och ogräsbekämpningsmedel rigorösa tillståndsförfaranden innan de får saluföras och tas i bruk.

2.8 Kommittén håller med om att det är viktigt att användningen av bekämpningsmedel blir mer hållbar, så att man kan optimera de positiva effekterna och minska de negativa effekterna på miljön, konsumenterna och aktörerna. Det skulle också skapa en positiv bild av de aktörer och lantbruk som använder växtskyddsmedel med försiktighet.

2.9 Enligt kommittén bör man i högre grad framhålla de potentiella positiva effekterna för jordbrukare av att använda växtskyddsmedel på ett rationellt och återhållsamt sätt. Jordbrukarna själva ägnar sig sedan många år tillbaka åt att utveckla rationellare metoder t.ex. integrerad förvaltning av produktionen (Integrated Crop Management) och integrerat växtskydd (Integrated Pest Management), i sina konkreta strävanden efter att åstadkomma ett integrerat jordbruk, och denna trend bör uppmuntras.

2.10 Framtidens verkliga utmaning består inte bara i att förse de mest "vakna" konsumenterna med högkvalitativa och säkra konventionella och ekologiska produkter, utan också i att tillfredsställa dem som vill ha produkter till "överkomliga" priser men ändå med en kvalitetsgaranti.

2.11 De problem som rör integration av miljöaspekterna vid användning av bekämpningsmedel är knutna till prioriteringarna i EU:s sjätte miljöhandlingsprogram (2002–2012), enligt vilket sju temainriktade strategier skall utarbetas och godkännas.

2.12 Det finns en tydlig växelverkan mellan förslagen i de antagna temainriktade strategierna – särskilt när det gäller skydd av grundvatten samt djur och växter, markskydd, hantering av avfall, rester och förpackningar – och förslaget till ramdirektiv.

2.12.1 I den temainriktade strategin för hållbar användning av bekämpningsmedel planeras fyra nya miljöskydds- och växtskyddsåtgärder, bland annat det förslag till direktiv som skall upprätta en ram för mer hållbar användning av bekämpningsmedel och som är föremål för detta yttrande.

2.12.2 Kommissionen har även gjort en konsekvensbedömning av olika scenarier som kan uppstå till följd av åtgärder för hållbar användning av bekämpningsmedel och en bedömning av kostnaderna för dessa: "losses (for the PPP industry and for farmers paying for training and the certification and maintenance of application equipment) and benefits (for less consuming farmers, and training, maintenance or certifying firms) are equal" <sup>(5)</sup>.

<sup>(5)</sup> Se SEK(2006) 914, punkt 5.2

2.13 Den samlade nettoeffekten motsvarar minskningen av de externa kostnaderna och är därför klart positiv: "Extrapolation from a comprehensive study in Germany leads to the conclusion that the optimised use in pesticides should create an overall benefit to the EU which would exceed EUR 200 million each year, through reduced externalities such as adverse effects on the environment and human health" <sup>(6)</sup>.

2.14 EESK fick redan 2003 <sup>(7)</sup> tillfälle att yttra sig positivt om kommissionens initiativ till temainriktad strategi för användning av bekämpningsmedel. Kommittén anser även att man uttryckligen bör nämna att växtskydd kan åstadkommas med hjälp av både bekämpningsmedel och andra metoder, t.ex. biologiska bekämpningsmedel, växtextrakt, förebyggande metoder, organiska metoder och växters motståndskraft mot vissa skadedjur. Det är viktigt att utvärdera riskerna och fördelarna med dessa på en solid vetenskaplig grund.

### 3. Kommissionens förslag

3.1 Kommissionens förslag syftar till att skydda människors och djurs hälsa samt miljön från en farlig och överdriven användning av bekämpningsmedel i jordbruket och ekosystemet, genom att riskerna och de negativa effekterna minskas på ett sätt "som är förenligt med ett tillräckligt växtskydd".

3.2 Det innebär bland annat följande:

- Obligatoriskt införande av nationella handlingsplaner för att fastställa vilka grödor, aktiviteter och högriskområden som skall prioriteras. Alla berörda aktörer skall delta i utformningen, genomförandet och anpassningen av de nationella handlingsplanerna.
- Uppbyggnad av ett system för utbildning och information till distributörer och yrkesmässiga användare av bekämpningsmedel, och bättre information till allmänheten genom kampanjer för ökad medvetenhet och informationsspridning.
- Regelbunden obligatorisk inspektion av spridningsutrustning för att minska negativa effekter av bekämpningsmedel på människors hälsa och miljön under spridning.
- Förbud mot flygbesprutning med möjlighet till undantag, för att begränsa riskerna för negativa hälso- och miljöeffekter.
- Vissa särskilda åtgärder för att skydda vattenmiljön från att förorenas av bekämpningsmedel.
- Fastställande av områden med kraftigt minskad eller ingen användning av bekämpningsmedel (ZPU, Zero Pesticide Use) i överensstämmelse med åtgärder som vidtagits enligt annan lagstiftning.
- Hantering och lagring av bekämpningsmedel samt deras förpackningar och rester (pesticides life cycle).
- Utveckling av standarder på gemenskapsnivå för integrerat växtskydd (Integrated Pest Management, IPM) – bindande

från och med 2014 – och skapande av förutsättningar för tillämpning.

- Ett system med harmoniserade indikatorer för obligatorisk insamling av och rapportering om statistiska uppgifter om utsläppande av bekämpningsmedel på marknaden och om deras användning, för att man skall kunna utvärdera vilka framsteg som gjorts i minskningen av de totala riskerna.

### 4. Kommentarer

4.1 Kommittén ser positivt på kommissionens förslag, eftersom det tar upp viktiga problem som rör EU-medborgarnas och konsumenternas välfärd och värnandet om livskvaliteten, jordbruket och ekosystemet.

4.2 Den internationella försäljningen av bekämpningsmedel världen över beräknas uppgå till 25 miljarder euro per år, och användningen av bekämpningsmedel är mycket hög i utvecklingsländerna, även om dessa marknader håller på att stagnera eller minska <sup>(8)</sup>. Globaliseringen av jordbruks- och livsmedelsmarknaderna kräver att alla parter vinnlägger sig om att efterleva produktions- och hälsnormerna i Codex Alimentarius för att förhindra att Greshams lag också skall göra sig gällande på dessa marknader <sup>(9)</sup>.

4.3 För övrigt slösas enorma mängder bekämpningsmedel bort eller används i onödan i olika delar av världen, och många människor förgiftas på grund av att jordbrukarna, aktörerna och de lokala myndigheterna inte känner till eller inte fått information om de nya tekniska tillämpningarna och på grund av att den utrustning som används för bekämpningsmedel ofta är föråldrad eller inte underhållits i tillräcklig grad. I vissa utvecklingsländer används dessutom fortfarande farliga ämnen som redan är förbjudna i EU <sup>(10)</sup>.

4.4 Kommittén anser att det är synnerligen lämpligt att införa nationella handlingsplaner med kvantitativa mål och tidsplaner, för att fastställa åtgärder som uppfyller behovet av att minska riskerna på nationell, regional och lokal nivå med hänsyn till hållbarhetens tre dimensioner, det vill säga de ekonomiska, sociala och miljömässiga effekterna.

4.5 Det är av största vikt att växtskyddsprodukter används på ett socialt ansvarsfullt sätt, så att man kan uppnå allt högre sociala mål och se till att jordbrukarna tar sitt ansvar i livsmedelskedjan och erbjuder konsumenterna livsmedel av hög kvalitet, och garantera tillräcklig konkurrens inom jordbruket, i enlighet med Lissabonstrategin, både på den inre marknaden och på världsmarknaden.

4.6 Hållbarhetens ekonomiska dimension garanterar att produkter används i en sådan utsträckning att skadeangrepp och sjukdomar kan hållas på en nivå som inte är farlig, och att man på så sätt kan höja jordbruksprodukternas avkastnings- och tillgänglighetsnivåer och göra jordbruksförvaltningen mer ekonomisk.

<sup>(8)</sup> FAO, resolution 1/123, FAO-rådet 11/2002 ([www.fao.org](http://www.fao.org)).

<sup>(9)</sup> [http://en.wikipedia.org/wiki/Gresham's\\_Law](http://en.wikipedia.org/wiki/Gresham's_Law).

<sup>(10)</sup> Lindan förbjöds t.ex. på EU-marknaden 2005, men används fortfarande i vissa utvecklingsländer.

<sup>(6)</sup> SEK(2006) 914.

<sup>(7)</sup> EUT C 85, 8.4.2003, s. 112–118.

4.7 På miljöområdet kan man undvika de risker som är förknippade med för höga halter av kemiska ämnen i vattnet, jorden, luften och bearbetade jordbruks- och livsmedelsprodukter. Dessa ämnen har skadliga effekter på människor, växt- och djurliv, miljön och den biologiska mångfalden i allmänhet. Å andra sidan måste man vara på det klara med att det är nödvändigt att förebygga spridning och uppkomst av växtsjukdomar.

4.8 När de nationella handlingsplanerna införs är det viktigt att de åtgärder som antas grundar sig på kriterier och direktiv som är gemensamma för hela EU, för att en snedvridning av den inre marknaden skall kunna undvikas.

4.9 Yrkesutbildning och annan utbildning samt information utgör viktiga element när det gäller rationell och hållbar användning av systemen för att skydda jordbruksproduktionen, och de är en förutsättning för att man skall kunna garantera bättre jordbruksmetoder och undvika eventuella negativa miljöeffekter, särskilt när det gäller integrerad utbildning för alla berörda sektorer, även offentliga organ och myndigheter samt icke-professionella användare.

4.10 Medlemsstaterna har infört olika utbildningssystem som grundar sig på nationella bestämmelser och lagstadgade krav och som förvaltas av väletablerade organ. Enligt kommittén vore det därför lämpligt att införa en flexibel gemenskapsram som kan göra det möjligt att integrera kraven från olika användargrupper. Grundvalen bör även vara metoder och innehåll som bekräftas av de berörda aktörerna på EU-nivå<sup>(1)</sup> och som diskuteras i en sektors- och partnerskapsinriktad dialog mellan arbetsmarknadens parter på fältet.

4.11 Samma sak kan sägas med avseende på informationskampanjerna, som bör vara objektiva och neutrala, om fördelarna med olika metoder som kan användas för att skydda produkterna och risken för negativa effekter. Sådana kampanjer skulle kunna finansieras i de enskilda medlemsstaterna, också genom en avgift på växtskyddsprodukter. De medel som därmed inbringas skulle kunna användas till information till användarna, särskilt de icke-professionella, bland annat med hjälp av enkla handledningar som uppdateras via Internet.

4.12 Kommittén anser att det är viktigt att medlemsstaterna inför system för teknisk inspektion och regelbundet underhåll av utrustningen för bekämpningsmedel, på grundval av gemensamma och harmoniserade bestämmelser som utgår från väsentliga krav.

4.13 När det gäller införandet av försiktighetsåtgärder på särskilt känsliga områden, till exempel vattenskydd<sup>(2)</sup> – som

<sup>(1)</sup> Se ECPA "Training resource for trainers on ICM" och "Guidelines on the Sustainable use of Crop protection products".

<sup>(2)</sup> Jfr de välfungerande metoder som införts i enlighet med direktiv 91/414.

måste anpassas till ramdirektivet på detta område – och de sektorer som definieras i Natura 2000, bör man ta hänsyn till lokala förhållanden och typen av gröda, t.ex. ris.

4.13.1 För att minska riskerna är det enligt EESK viktigt att man garanterar att bästa praxis följs och på ett balanserat och rationellt sätt definierar gemensamma bestämmelser och minimiparametrar. Detta får dock inte hindra att valet och övervakningen av åtgärd överlämnas åt medlemsstaterna, och man bör inte införa ett allmänt förbud eftersom det vore att gå för långt.

4.14 När det gäller bestämmelser som allvarligt inskränker flygbesprutning menar EESK att man noggrant bör beakta att det finns geografiska områden och situationer där denna metod inte kan ersättas med annan teknik. För denna typ av ingrepp är det kanske motiverat att i mycket begränsad utsträckning bevilja undantag, samtidigt som man säkerställer högsta möjliga säkerhetsnivå och fackkunskap hos operatörerna för att undvika skadlig påverkan på människors hälsa och miljön. Medlemsstaterna och de berörda offentliga myndigheterna bör göra en systematisk kontroll av säkerhets- och kompetensnivåerna, med enhetliga förfaranden för riskbedömning.

4.15 Inom jordbrukspolitiken ger man allt större stöd<sup>(3)</sup> åt utvecklingen av tekniker för integrerad förvaltning av produktionen (*Integrated Crop Management*, ICM)<sup>(4)</sup>, ett område på vilket man på ett progressivt och samstämmigt sätt bör tillämpa nya metoder för integrerat växtskydd (*Integrated Pest Management*, IPM). Kommittén stöder helt och fullt teknikerna för integrerad förvaltning, som utgör en milstolpe för de hållbara jordbrukssystemen.

4.16 Det är också mycket svårt att skilja de olika effekterna av växtskydd från effekterna av en rad andra jordbruksmetoder (växelslag etc.). Om medlemsstaterna 2014 skall ha utformat obligatoriska, målrelaterade normer för integrerat växtskydd, bör detta ske med fullständig medverkan av användarna och med beaktande av de allmänna teknikerna för integrerad förvaltning av produktionen samt tekniska och forskningsrelaterade framsteg inom sektorn, som också bör stödjas och stärkas i arbetsprogrammen för EU:s sjunde ramprogram för FoTUD.

4.17 Kommittén anser att det är viktigt att man ger tillräckligt utrymme åt jordbruks- och växtskyddsforskning för att bedöma huruvida den moderna tekniken är ofarlig och åt minimering av riskerna vid användning av kemikalier och blandningar av kemikalier inom ramen för arbetsprogrammen och anbudsförfarandena inom sjunde ramprogrammet för FoTUD 2007–2013.

<sup>(3)</sup> Se CEAS "Report on CM Systems in the EU carried out for DG Environment" och "Codex on Integrated Farming Initiative on Sustainable development in Agriculture (EISA)". Denna kodex har erkänts i CEAS-rapporten.

<sup>(4)</sup> "Report on CM Systems in the EU", Europeiska kommissionen, maj 2003. Kommentarer från PAN Europé och EEB, 9/2002.

4.18 I sitt initiativyttrande om *"Framtiden för den gemensamma jordbrukspolitiken"* <sup>(15)</sup> pekade EESK på olika möjligheter för att bättre integrera miljöaspekterna i jordbrukspolitiken. Kommittén påpekar att den så kallade "andra pelaren" i jordbrukspolitiken kräver att medlemsstaterna i strukturfondernas nya programplanering 2007–2013 och de nationella och regionala landbygdsutvecklingsplanerna skall kompensera de jordbrukare som lyckas minska riskerna vid användningen av kemiska bekämpningsmedel <sup>(16)</sup>.

4.19 Metoderna för integrerad övervakning av miljöföreningar (IPC) bör fastställas i linje med de nya bestämmelserna om utsläppande på marknaden av växtskyddsmedel, och normerna för integrerat växtskydd bör utformas med hänsyn till de olika natur- och miljöförhållandena inom EU.

4.20 Växtskyddsprodukter för jordbruket bör hanteras och lagras på ett sådant sätt att inga risker för hälsa och miljö uppstår. EESK anser att man förutom det som hittills föreslagits bör fastställa miniminormer på gemenskapsnivå för lagring hos grossister och inom detaljhandeln och jordbruket <sup>(17)</sup>.

4.21 När det gäller systemet för harmoniserade indikatorer för obligatorisk insamling av och rapportering om statistiska

uppgifter om utsläppande av bekämpningsmedel på marknaden och om deras användning, håller EESK helt med om att denna statistiska information är nödvändig och att insamlingen av uppgifter bör vara obligatorisk och regelbunden, med utgångspunkt i harmoniserade risk- och användningsindikatorer på EU-nivå.

4.22 Kommittén framhåller hur viktigt det är att uppgifterna, som bör begäras från alla berörda parter, är harmoniserade, så att man kan undvika all överlappning och merarbete i fråga om administration och teknik.

4.23 Indikatorerna bör relateras till risken snarare än till mängden använda växtskyddsmedel eller befintliga resthalter och till hälsopåverkan, även utifrån WHO:s analyser, och även vara kopplade till utbredningen och omfattningen av de sjukdomar som angriper grödorna.

4.24 Kommittén anser att det internationella samarbetet bör få tillräckligt utrymme, både med internationella organ som FAO <sup>(18)</sup> och OECD <sup>(19)</sup> och med närliggande regioner, framför allt i Medelhavsområdet, med Balkanområdet och de angränsande länderna.

Bryssel den 14 mars 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(15)</sup> EGT C 125, 27.5.2002, s. 87–99.

<sup>(16)</sup> Se fotnot 3.

<sup>(17)</sup> Se även "Guidelines for Packaging and Storage of Pesticides" (FAO 1985). EU:s gällande lagstiftning om förvaring av kemiska ämnen innehåller endast normer för stora mängder men däremot inga föreskrifter om små mängder pesticider som förvaras av små operatörer, trots att det finns ett behov sådan lagstiftning.

<sup>(18)</sup> Särskilt när det gäller tillämpningen och uppdateringen av "International code of conduct on the distribution and use of pesticides", november 2002.

<sup>(19)</sup> Särskilt när det gäller utvecklingen av indikatorer.

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om upphävande av rådets direktiv 68/89/EEG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om sortering av rundvirke"**

*KOM(2006) 557 slutlig – 2006/0178 (COD)*

(2007/C 161/16)

Den 11 oktober 2006 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda yttrande.

Sektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som förberett ärendet, antog sitt yttrande den 19 februari 2007. Föredragande var Tadeusz Dorda.

Vid sin 434:e plenarsession den 14–15 mars 2007 (sammanträdet den 14 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 159 röster för och 3 nedlagda röster:

## 1. Inledning

1.1 Kommissionens förslag syftar till att upphäva rådets direktiv 68/89/EEG av den 23 januari 1968 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om sortering av rundvirke.

1.2 Eftersom medlemsstaterna, skogsbranschen och trävaruindustrin under ett antal år påtalat att direktivet inte tillämpas generellt vid handeln med virke föreslår kommissionen att direktivet upphävs.

## 2. Allmänna kommentarer

2.1 I mitten av 2005 rådfrågades 19 medlemsstater och 11 representanter för nationella industriförbund om huruvida direktivet tillämpas och om det skulle få negativa effekter om direktivet upphävdes. Resultatet av undersökningen bekräftade att en majoritet av både medlemsstaterna och industriförbunden inte tar hänsyn till direktivet vid handel med virke. Man ansåg att direktivet som sådant inte var tillräckligt detaljerat och att de avsedda användningsområdena för virket inte beaktades samtidigt som direktivet inte utformats med hänsyn till behoven på marknaden.

2.2 Tillämpningen av rådets direktiv har varit begränsad, eftersom direktivet inte är bindande. Systemen för sortering och mätning är omoderna och aktörerna på marknaden för virke har gemensamt beslutat att tillämpa andra mät- och sorteringsmetoder. Trots detta har inre marknaden för råvirke och handeln med länder utanför EU vuxit, uppenbarligen utan några hinder.

En europeisk standard för mätning och sortering av virke har också inrättats och denna standard kan tillämpas, om parterna finner detta lämpligt, för transaktioner på virkesmarknaden, vilket anses vara en bättre lösning.

2.3 Förslaget om att upphäva direktivet ligger därför i linje med resultaten från rådfrågningen av medlemsstaterna, skogsbranschen och trävaruindustrin. Syftet med direktivet kan uppnås utan gemenskapslagstiftning.

2.4 Kommittén stöder kommissionens förslag av ovan nämnda skäl och eftersom upphävandet av direktivet inte kommer att påverka gemenskapens budget. Förslaget innebär också att EU-lagstiftningen förenklas. Kommittén anser att man inte bör behålla lagstiftning som endast tillämpas mycket sällan och som inte är nödvändig för att inre marknaden för branschen i fråga skall fungera på ett korrekt sätt.

Bryssel den 14 mars 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

---



## Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Djurskyddsmärkning"

(2007/C 161/17)

I en skrivelse av den 28 november 2006 uppmanade det tyska rådsordförandeskapet Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget utarbeta ett yttrande om "Djurskyddsmärkning".

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

Med hänsyn till ärendets brådskande karaktär utsåg Europeiska ekonomiska och sociala kommittén vid sin 434:e plenarsession den 14–15 mars 2007 (sammanträdet den 15 mars) **Leif E. Nielsen** till huvudföredragande och antog följande yttrande med 92 röster för, 6 röster emot och 2 nedlagda röster:

### 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Det finns ett allt större intresse i EU av att främja utvecklingen av bättre produktions- och djurhållningsmetoder. Mot denna bakgrund föreslås att gällande obligatoriska minimikrav i fråga om djurskydd kompletteras med ett frivilligt märkningssystem, som kan användas i samband med både allmänna kommersiella märken och mer kvalitetsrelaterade märken, inte minst "quality schemes". Detta skulle vara till stöd för marknads-krafterna och inte innebära någon onödigt belastning för vare sig det politiska systemet i EU eller de nationella kontrollmyndigheterna. Kvalitetsmärkena är en viktig parameter i den inbördes konkurrensen på livsmedelsområdet och de innehåller ofta varierande inslag av djurskydd på en nivå över de gällande obligatoriska miniminormerna. Det är dock svårt för konsumenterna att få en överblick över vad som ligger till grund för märkningen och innehållet i bestämmelserna, och djurskyddsaspekterna vilar inte alltid på en tillräckligt vetenskaplig grund.

1.2 Ett sådant marknadsbaserat system, som grundar sig på objektiva djurskyddskriterier, skulle vara mer flexibelt, effektivt och framtidsinriktat än politiskt fastställda kriterier och skulle därför lämpa sig bättre för framtidens produktion och utveckling, som kommer att präglas av större variation i produktionsförhållandena till följd av EU:s utvidgning, fortsatt specialisering och diversifiering av produktionen samt strukturomvandlingar i detaljhandeln och partnerskap kring produktutveckling och märkesvaror.

1.3 Det är viktigt att man främjar utvecklingen av bättre produktions- och djurhållningsmetoder såväl genom utbildning och omsättning av nya forskningsresultat som genom de marknadssignaler som samtidigt kommer att vara en viktig utgångspunkt för en rad prioriteringar för utbildning, investeringar m.m. På så sätt kan ett märkningssystem medverka till att skapa de genomgående samordningsvinster som krävs och bidra till en mer rationell resursanvändning. Djurproducenterna behöver stabilitet, medan de i dag kan vara underkastade mer eller mindre motiverade ändringar från detaljhandelskedjornas sida. Detta påverkar producenternas planering och investeringsstrategi.

1.4 Ett märkningssystem för djurskydd som sträcker sig längre än minimikraven bör alltså införas som ett frivilligt alternativ för de producent-, handels- och industriintressen som berörs. Privata märkningssystem kommer att kunna hänvisa till normer som vilar på en vetenskaplig och praktisk grund och justeras i takt med att nya kunskaper vinnns. Den konkreta utformningen kan bestå i en logo i kombination med färgmärkning eller ett poängsystem, som kan införas för de kommersiella märkena och som utgör en saklig grund för saluföringen i kombination med en form av privat och opartisk kontroll. Systemet kommer i princip att kunna tillämpas på samtliga sorters husdjur och animaliska produkter. Det kommer i överensstämmelse med WTO:s bestämmelser också att kunna tillämpas på lika villkor för importerade produkter.

1.5 Klassisk reglering från myndigheternas sida bör dock även i fortsättningen tillämpas när man fastställer minimikrav i EU och, som hittills varit fallet, vid märkning av produktionsformer för ägg och ekologiska produkter. Detta slags reglering är dock politisk, innebär därmed en administrativ belastning och lämpar sig därför mindre som incitament för att utveckla bättre produktions- och djurhållningsmetoder. Samtidigt skulle producenterna, branschen och handeln uppfatta systemet som stelbent och byråkratiskt, utan att det innebär några större fördelar för konsumenterna.

1.6 Det system som föreslås uppvisar stora likheter med de allmänna miljömärkningssystem som finns, bland annat EU:s gemensamma miljömärkning. Miljömärkningen grundar sig alltså på att man tillämpar gemensamma produktionsprinciper och att den tillämpas på mycket olika produkter. Härigenom kan man skapa större samordningsvinster och öka allmänhetens kännedom om märket. Det ligger dock i sakens natur att aktörerna på livsmedelsområdet kommer att prioritera egna kvalitetsmärken som ett led i den inbördes konkurrensen. "Miljömodellen" är därför inte direkt tillämplig på djurskyddsmärkning. Djurskyddsmärkningen måste dessutom grunda sig på specifik forskning och en inbördes avvägning mellan olika djurskyddsindikatorer.

1.7 Forskningsinsatsen i EU på djurskyddsområdet är alltså helt avgörande för att man i framtiden skall kunna integrera djurskyddet i kedjan från lantbruket och efterföljande produktions- och handelsled på en vetenskaplig och objektiv grund. Det är dock viktigt att man så snart som möjligt fastställer vad ett märkningssystem skall innehålla, så att forskningsresultat och standardiserade – objektiva, mätbara och upprepningsbara – indikatorer kan omsättas i praktiska strategier och tillämpning i märkningssystemet allt eftersom de framträder, på så sätt att de inblandade lär känna systemet.

1.8 Under alla omständigheter krävs det en stor informationsinsats gentemot konsumenter och detaljhandel m.m., bland annat också när det gäller EU:s obligatoriska miniminormer. Samtidigt kan man överväga om man bör inrätta en hemsida och en databas med stöd från EU för att öka överskådligheten och öppenheten, där tillämpningen av de gemensamma riktlinjerna förutsätter att det närmare innehållet offentliggörs. Man bör också överväga att skärpa förbudet mot och kontrollen av oriktiga och missvisande uppgifter för att se till att företagen i högre grad lever upp till sina egna påståenden.

## 2. Bakgrund

2.1 I enlighet med begäran från det tyska ordförandeskapet har yttrandet som mål att beskriva möjliga system för djurskyddsmärkning och hur dessa kan utformas i syfte att främja utvecklingen av bättre produktions- och djurhållningsmetoder. Detta skall ses mot bakgrund av det stigande intresset för djurskydd i EU, där djurskyddet i likhet med andra etiska faktorer i allt högre grad ingår som ett inslag i "den europeiska samhällsmodellen". Konsumenterna har berättigade förväntningar – i enlighet med vad som framkommit i Eurobarometers undersökningar – om att animaliska livsmedel produceras med hjälp av system som beaktar alla befintliga EU-bestämmelser, framför allt dem som rör djurskyddet, och att det finns objektiva och trovärdiga möjligheter att välja livsmedel som framställs med särskild hänsyn tagen till djurskyddet<sup>(1)</sup>. Härtill kommer att det i flera avseenden finns ett samband mellan det skydd som ges husdjuren och deras hälsa och utvecklingen av sjukdomar som kan överföras till människan.

<sup>(1)</sup> Enligt "Attitudes of consumers towards the welfare of farmed animals", Special Eurobarometer juni 2005, tänker 43 % av konsumenterna i EU på djurskydd när de köper kött och 74 % av de tillfrågade anser att de kan påverka djurskyddet genom sitt köpbeteende. Samtidigt visar en rad vetenskapliga studier dock att de psykologiska och känslomässiga faktorer som påverkar konsumenterna genom att vädja till deras etiska och moraliska värderingar samt detaljhandelns presentation och märkning är utomordentligt invecklade. Det finns bland annat en skillnad mellan attityder och handlingar, och en politiskt korrekt inställning till etisk märkning resulterar inte nödvändigtvis i köp av produkter som framställs med särskilda etiska hänsyn utan beror i högre grad på pris, tillgänglighet, hälsa och smak. Befolkningen reagerar dock kraftigt när nyheter om bristfälliga villkor för produktions- eller försöksdjur når media.

2.2 De flesta undersökningar har visat att konsumenterna betraktar djurens välbefinnande som en viktig aspekt av produktens kvalitet. Denna uppfattning kan dock vara mindre utpräglad i vissa medlemsstater. Djurs välbefinnande eller livskvalitet kan definieras som summan av positiva och negativa upplevelser under ett djurs liv. Smärta, sjukdom, konfliktbeteende, onormalt beteende och kronisk stress kan som utgångspunkt uppfattas som negativa upplevelser för djuret medan vila, sömn, föda, vård av avkomma och skötsel kan betecknas som positiva upplevelser. Det finns ingen allmängiltig definition av djurs välbefinnande.

2.3 EU har bland annat på grundval av Europarådets rekommendationer antagit en rad miniminormer för djurskydd i form av klassisk myndighetsreglering. Många av dessa miniminormer kommer under de kommande åren att ses över i enlighet med tidigare beslut. Man har dessutom genomfört specifika bestämmelser om frivillig märkning för ekologiska produkter och för obligatorisk märkning av produktionsmetoder vid saluföring av ägg samt enstaka perifera bestämmelser i fråga om saluföring av fjäderfä som föds upp för slakt och nötkött.

2.4 Livsmedelsindustrin och detaljhandeln präglas av allt större koncentration och konkurrens och använder sig i allt större utsträckning av kvalitetsmärken, som visar att särskilda hänsyn tagits till olika, i varierande grad också djurskyddsrelaterade kvalitetsegenskaper. Parallellt med detta har producentorganisationer och kooperativ infört en rad regionalt baserade kvalitetsmärken, som ofta grundar sig på djurskydd och ekologi. En del av dessa produkter kan använda sig av EU:s system för skyddade geografiska beteckningar och specialiteter<sup>(2)</sup>.

2.5 Det finns stora skillnader från land till land. Som exempel kan nämnas att den brittiska marknaden domineras av handelns kvalitetsmärken, medan det i t.ex. Frankrike och Italien finns ett stort antal regionalt baserade kvalitetsmärken. Den nederländska produktionen domineras traditionellt sett av bearbetningsföretagens kvalitetsmärken, medan ett allt större antal märken utvecklas av detaljhandeln och producentorganisationerna. I Sverige dominerar de producentägda märkena, där nationella produkter i likhet med den traditionella uppfattningen i flera andra länder tillskrivs en högre kvalitet, också när det gäller djurskyddet.

<sup>(2)</sup> Rådets förordning (EG) nr 509/2006 av den 20 mars 2006 om garanterade traditionella specialiteter av jordbruksprodukter och livsmedel samt rådets förordning (EEG) nr 510/2006 av den 20 mars 2006 om skydd av geografiska beteckningar och ursprungsbeteckningar för jordbruksprodukter och livsmedel, EUT L 93, 31.3.2006.

2.6 På grundval av erfarenheterna från de frivilliga systemen för märkning har kommissionen för avsikt att främja användningen av specifika, objektiva och mätbara indikatorer för djurskydd i gällande och framtida gemenskapslagstiftning som grundval för lagstiftning om validering av produktionssystem som tillämpar högre djurskyddsnormer än de miniminormer som fastställs i gällande bestämmelser<sup>(3)</sup>. Detta innebär enligt kommissionen en klassificering av de djurskyddsnormer som tillämpas i syfte att främja utvecklingen av bättre produktions- och djurhållningsmetoder och underlätta tillämpningen av dem i EU och internationellt. På denna grundval kommer kommissionen att överväga möjligheterna att införa en EU-märkning.

### 3. Allmänna kommentarer

3.1 Som representant för det civila samhället är det naturligt att EESK bidrar till utformningen och är med och tar ansvar för att relevanta märkningssystem införs i form av ett gemensamt system på EU-nivå som kan stödja en hållbar utveckling på den inre marknaden och i handeln med omvärlden. Djurskyddet ingår i det europeiska kulturarvet och i EU:s etiska värderingar på samma sätt som företagets sociala ansvar, miljöskydd och ekologi, som till en viss grad är integrerade i EU:s lagstiftning. Det sammanfaller i viss mån med ekologin, som i egenskap av hållbart produktionssystem inom lantbruksproduktionen grundar sig på miljö och djurskydd.

3.2 EESK ställer sig således bakom kommissionens avsikter att främja djurskyddet i EU på en saklig och hållbar grund<sup>(4)</sup> och anser det rimligt att införa ett gemensamt system för märkning för att främja utvecklingen av bättre produktions- och djurhållningsmetoder. Syftet med detta är först och främst att bidra till att marknadskrafterna fungerar på en objektiv grund och "drar åt rätt håll". Samtidigt är det viktigt att man främjar utvecklingen av bättre produktions- och djurhållningsmetoder genom utbildning och omsättning av nya forskningsresultat. Det ligger i sakens natur att signalerna från marknaden samtidigt kommer att ligga till grund för en rad prioriteringar inom forskning, utbildning av lantbrukare, rådgivare och veterinärer samt framtida investeringar i produktionsapparaten. Märkningssystemet kan på så sätt medverka till att skapa samordningsvinster och bidra till en rationell resursanvändning, inte minst

<sup>(3)</sup> Jfr Kommissionens meddelande om gemenskapens handlingsplan för djurskydd och djurs välbefinnande (KOM(2006) 13 av den 23 januari 2006), som aviserar initiativ gentemot WTO, en rapport under 2009 om obligatorisk märkning av kycklingkött och produkter av kycklingkött, en rapport under 2009 om tillämpning av fler mätbara indikatorer samt eventuellt inrättandet av en europeisk kvalitetsstandard för produkter som härrör från produktionssystem med en hög nivå av djurskydd och skapandet av ett särskilt tekniskt och finansiellt system för att stödja tillämpningen av striktare djurskyddsnormer i och utanför EU.

<sup>(4)</sup> Jfr EESK:s yttranden CESE 1356/2006, 26.10.2007, om kommissionens meddelande om en gemenskapens handlingsplan för djurskydd och djurs välbefinnande samt CESE 1246/2005, EUT C 28, 3.2.2006, om kommissionens förslag KOM(2005) 221 om fastställande av minimiregler för skydd av slaktkycklingar.

i samband med producenternas planering och investeringsstrategier.

3.3 Det handlar under alla omständigheter om en långsiktig process, som måste ske i takt med att det utvecklas objektiva, mätbara och reproducerbara skyddsindikatorer på vetenskaplig grund samt en validering av de olika produktionssystemen. Det är dock viktigt att på ett tidigt stadium fastställa ramar och principer för utformningen av ett gemensamt märkningssystem för djurskydd, på så sätt att arbetet kan förberedas och standardiserade djurskyddsindikatorer kan integreras i systemet allt eftersom de utvecklas. Därför måste man så tidigt som möjligt skapa förståelse och acceptans bland berörda partner för riktlinjerna och utformningen av det gemensamma systemet, som kan tillämpas på alla animaliska produkter på en så frivillig och flexibel grund som möjligt.

3.4 Samtidigt måste man medge att processen kompliceras inte bara av de bristfälliga kunskaperna om djurskyddsaspekterna och den inbördes prioriteringen dem emellan utan också av mångfalden i konsumenternas preferenser och produktionsförhållandena, av att opinionsbildningen påverkas av olika traditioner och upplysningsnivå, konkurrensen i livsmedelssektorn, komplexiteten i de existerande lagregleringsformerna, svårigheten att jämföra innehållet i privata kvalitetsmärken samt bristen på trovärdighet i samband med privata och offentliga kontrollfunktioner, bland annat i samband med import till EU.

3.5 Tydlig och informativ märkning är under alla omständigheter en nyckelfaktor när det gäller att främja utvecklingen av bättre produktions- och djurhållningsmetoder. Erfarenheterna av ekologiska produkter och alternativa äggproduktionssystem har således visat att det genom märkningsbestämmelserna finns en potentiell möjlighet att påverka produktionssystemen i riktning mot ett bättre djurskydd.

3.6 Det är EU:s sak att besluta om märkningsbestämmelserna. De är ständigt föremål för diskussion och motstridiga intressen, och kommissionen har för avsikt att lägga fram ett förslag till ändring av märkningsdirektivet i slutet av 2007<sup>(5)</sup>. Relevant och överskådlig märkning är oftast resultatet av en kompromiss, vilket gör det omöjligt att tillgodose alla önskemål och krav. Detta gäller inte minst för de livsmedel där det ofta

<sup>(5)</sup> Welfare Quality® är ett EU-finansierat forskningsprojekt mellan 39 institut och universitet med speciella expertkunskaper i djurskydd. Projektet har som mål att utveckla normer för djurskydd och praktiska strategier på en vetenskaplig bas i syfte att integrera djurskyddet i kedjan från lantbruk och efterföljande produktions- och handelsled till saluföring med tillhörande konsumentinformation.

sågs att märkningskraven är för omfattande. Livsmedelsmyndigheterna hyser också betänkligheter mot ytterligare märkning, som medför en risk för att de grundläggande upplysningarna om ett livsmedels egenskaper överskuggas av andra upplysningar. Konsumenterna är dessutom osäkra på huruvida ett antal upplysningar på livsmedlen är till någon nytta. Detta gäller framför allt etiska faktorer. Djurskyddsmärkningen bör därför grunda sig på en mindre logo i kombination med färgmärkning, stjärnor eller poäng, som kan komplettera den befintliga märkningen.

#### 4. Import till EU

4.1 Ytterligare lagkrav och restriktioner i EU medför en risk för att import från länder med lägre normer tränger undan EU:s produktion och avsättning så att denna förlorar marknadsandelar på världsmarknaden. En ökad fokusering på djurskydd på den inre marknaden, som består av 30 europeiska länder med 500 miljoner invånare<sup>(6)</sup>, kommer dock att påverka länder utanför EU och deras export till EU. International Finance Corporation under Världsbanken har till exempel påpekat att intresset i världen för djurskydd ökar liksom behovet av anpassningar till denna utveckling, både inom primärproduktionen och i den industriella bearbetningen<sup>(7)</sup>.

4.2 Det är självklart att djur som fötts upp, slaktats och styckats i EU samt bearbetade eller obearbetade produkter av dessa uppfyller EU:s minimikriterier, och att märkning i detta fall därför inte behövs. Däremot har det ofta framförts berättigade krav på att importerade produkter bör märkas med ursprung eller på ett sådant sätt att det direkt eller indirekt framgår huruvida produkten i fråga uppfyller EU:s minimikrav. Som nämnts i EESK:s tidigare yttranden måste djurskyddet på längre sikt erkännas som en fullödlig faktor att ta hänsyn till i handeln med lantbruksprodukter, så att man kan kräva att minimikraven är uppfyllda vid import. Mot denna bakgrund bör man undersöka närmare dels i vilken omfattning ett krav på obligatorisk märkning av ursprungsland för importerade produkter skulle vara tillåtet enligt lag, dels – om det inte är säkert att normer motsvarande EU:s minimikrav kan uppfyllas – huruvida ett krav på angivande av "okänd produktionsmetod" eller liknande skulle vara förenligt med gällande lag.

4.3 För att beakta samtliga europeiska jordbruksprodukter som uppfyller EU:s obligatoriska djurskyddsnormer och skilja dem från icke-europeiska produkter som inte är underkastade

samma krav kan man således införa en angivelse av den plats där den jordbruksråvara av vilken produkten består har odlats eller producerats enligt den lämpligaste av följande modeller:

- "EU-jordbruk", om jordbruksråvaran av vilken produkten består har odlats eller producerats i EU.
- "Icke-EU-jordbruk", om jordbruksråvaran av vilken produkten består har odlats eller producerats i tredje land.
- "EU-/icke-EU-jordbruk", om en del av den jordbruksråvara av vilken produkten består har odlats eller producerats i EU och en del i ett tredje land.

Beteckningen "EU" eller "icke-EU" kan eventuellt ersättas eller kompletteras av ett land om samtliga jordbruksråvaror som utgör produkten har odlats eller producerats i landet i fråga.

4.4 Oavsett det faktum att förenlighet med WTO:s regelverk bör vara en utgångspunkt och en förutsättning för varje reglering, kan EU vid brist på internationell förståelse som nämnts i EESK:s tidigare yttranden se sig nödsakat att genomföra ensidiga åtgärder för att skapa nödvändig uppmärksamhet kring behovet av en nödvändig anpassning av rättsläget. Under alla omständigheter måste importörer och detaljhandelskedjor på både kort och lång sikt ta ansvar för att se till att motsvarande krav uppfylls genom certifiering och liknande garantier vid import från tredjeländ.

#### 5. Klassisk myndighetsreglering

5.1 Man har fastställt en rad miniminormer för djurskyddet i EU, och tidigare beslut ålägger kommissionen att under de närmaste åren lägga fram förslag till översyn och anpassningar<sup>(8)</sup>. Miniminormerna har fastställts i detaljerade rättsakter, ofta efter besvärliga politiska förhandlingar. I framtiden bör miniminormerna i ännu högre grad grunda sig på forskningsresultat och en objektiv analys av omständigheterna. Detta får antas underlätta den politiska processen. Bestämmelserna bör alltså grunda sig på de kunskaper som finns tillgängliga vid varje given tidpunkt och läggas på en saklig och försvarbar nivå som återspeglar de praktiska möjligheterna under välfungerande omständigheter för primärproduktion samt för transport, bedövning och slaktning. Också i framtiden måste miniminormerna fastställas på detta sätt när man använder sig av klassisk offentligrättslig reglering.

<sup>(6)</sup> Bland annat Norge, Island och Liechtenstein, som genom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) omfattas av EU:s inre marknad.

<sup>(7)</sup> "Creating Business Opportunity through Improved Animal Welfare" från International Finance Corporation (IFC), World Bank Group, april 2006. IFC omfattar 178 medlemsländer och uppmärksamheten gäller särskilt investeringar i utvecklingsländerna som syftar till export till de utvecklade länderna. Flera länder har dessutom en tradition av beteen-dekodex rörande djurskydd utan någon egentlig lagstiftning. Det gäller t.ex. Schweiz, Australien, Nya Zeeland, Argentina och Brasilien.

<sup>(8)</sup> Kommissionens meddelande om gemenskapens handlingsplan för djurskydd och djurs välbefinnande 2006–2010, KOM(2006) 13.

5.2 Bestämmelserna om frivillig märkning av ekologiska produkter och obligatorisk märkning av produktionsmetoder vid saluföring av ägg har också fastställts i detalj i EU-rättsakter. Om man i märkningen med andra ord använder närmare bestämda beteckningar skall EU-bestämmelserna vara uppfyllda. Detta är tänkt att säkra rimliga konkurrensvillkor och korrekta upplysningar till konsumenterna. Dessa former av märkning i kombination med detaljerade obligatoriska krav har införts när märkning varit ett klart önskemål från konsumenterna eller viktig för marknadens funktion, eftersom den reglerar användningen av kommersiella benämningar som konsumenterna associerar med vissa produktionsformer och därmed upprättar de minimivillkor som krävs för att undvika bedrägerier och förvirring på marknaden. Också här visar erfarenheterna att det är svårt och tidskrävande att fastställa kriterierna. Det handlar dessutom om ett omfattande arbete i form av registrering, räkenskaper och kontrollbesök för branschen och för de nationella kontrollmyndigheterna. Det är icke desto mindre ändamålsenligt att den nuvarande regleringsformen på dessa områden bibehålls.

5.3 Enligt förslaget om minimibestämmelser för slaktkycklingar kommer kommissionen senast två år efter antagandet att lägga fram en rapport om "ett särskilt harmoniserat, obligatoriskt märkningssystem i EU för kycklingkött samt produkter och beredningar därav. Ett sådant märkningssystem bör uppfylla djurskyddsnormer och följa WTO:s bestämmelser" (\*). Detta kommer i så fall att leda till ett system som är parallellt till de befintliga gemenskapsbestämmelserna för produktionsystem för ägg med märkningsbestämmelser som hänvisar till olika produktionsformer.

5.4 Den klassiska regleringsmodellen lämpar sig dock endast när man kan urskilja klart definierade produktionsformer som är överskådliga för konsumenterna. Detsamma gäller "ekologiförordningen", som i första hand gäller miljön och inte uttryckligen djurskyddet. Modellen kan eventuellt också användas för produktionen av slaktkycklingar, om konsumenterna förstår och kommer ihåg bakgrunden till märkningen, men modellen skulle bli överskådlig om den utvidgades till att omfatta flera animaliska produkter.

5.5 Klassisk reglering är dessutom ett alltför stelbent och komplicerat verktyg med tanke på de mycket olika produktionsförhållandena i ett utvidgat EU och den framtida marknadsutvecklingen. Den riskerar att bromsa eller blockera utvecklingen till följd av komplicerade revisionsförfaranden och svårigheterna att ta hänsyn till naturliga skillnader i produktionsmönstret. Modellen är politiskt och administrativt krävande och inte tillräckligt attraktiv för de berörda aktörerna på marknaden, och den minskar incitamenten till privata kvalitetsmärken, som t.ex. hänvisar till produktionen i ett regionalt område. Erfarenhe-

terna visar dessutom att kontrollen blir administrativt mer betungande när märkningen övergår från frivillig märkning till reglerad eller obligatorisk märkning.

5.6 Det är därför inte ändamålsenligt att ytterligare utvidga den klassiska myndighetsreglerade modellen på EU-nivå och använda sig av offentliga märken. Samma sak gäller på nationell nivå, där nationella märkningsbestämmelser i princip skulle stå i strid med den inre marknaden. En märkning av att EU:s miniminormer är uppfyllda har också bara någon nytta om det som för äggproduktionssystemen är ett led i märkningen av differentierade nivåer.

## 6. "Miljömodellen"

6.1 Ett allmänt frivilligt märkningssystem i likhet med systemet för tilldelning av EU:s miljömärke<sup>(10)</sup> och motsvarande nationella system lämpar sig mindre för att främja utvecklingen av bättre produktions- och djurhållningsmetoder. Livsmedelsindustrin och handeln kommer utan tvivel hellre att vidareutveckla egna kvalitetsmärken. Även om "miljömodellen" på flera punkter uppvisar likheter med den frivilliga modell för animaliska produkter som föreslås, kommer den inte att lämpa sig som grund för införande av objektiva kriterier i fråga om djurskydd, och en modell liknande EU:s system för miljömärkning skulle vara alltför byråkratisk när det gäller djurskyddsmärkningen.

6.2 Den nuvarande miljömärkningen fungerar i princip med ett sekretariat som bistår de berörda parterna med att fastställa miljörelaterade kriterier på en högre nivå än de lagstadgade kraven. Sekretariatet informerar dessutom konsumenter och inköpare om märkningen. Fördelen med detta är att märkningen i princip kan tillämpas på alla produkter och därigenom få större tillämpning genom samordningsvinster och stor kännedom om systemet. Upplysningarna garanteras av en opartisk tredje part som ett objektiva och kontrollerat bevis på att produkten grundar sig på en mer miljövänlig produktion och tillämpning under hela livscykel.

6.3 När det gäller animaliska produkter måste kriterierna för uppfödningen av djursorterna och produktionsförhållandena i det enskilda fallet fastställas av sakkunniga med hjälp av forskningsresultat och en närmare utvärdering av produktionsystemen. Det behövs alltså detaljerade och specifika expertbedömningar. Men "miljömodellens" klara och trovärdiga signal till konsumenterna, den frivilliga tillämpningen och den marknadsbaserade gemensamma märkningen som visar att särskilda etiska kriterier är uppfyllda på en högre nivå än i de lagstadgade minimikraven, bör också användas för att främja utvecklingen av bättre produktions- och djurhållningsmetoder.

(\*) KOM(2005) 221, 30.5.2005 om fastställande av minimiregler för skydd av slaktkycklingar.

<sup>(10)</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EG) 1980/2000, 17.7.2000, om ett reviderat gemenskapsprogram för tilldelning av miljömärke, EGT L 237, 21.9.2000, s.1.

## 7. Privata kvalitetsmärken

7.1 Privata kvalitetsmärken fungerar på marknadens premisser och inom lagstiftningens ramar rörande förbud mot vilseledande osv. utan någon särskild offentlig förvaltning. Det handlar om flexibla system som på löpande basis kan anpassas till utvecklingen. Ändå är märkningen inte optimal om man ser till djurskyddet. Det allt större utbudet av varor gör det svårt för konsumenterna att få en överblick över och jämföra grundvalen för tillämpningen av de olika märkena. Saluföringen kan ge en missvisande bild av produktionsförhållandena, och de påstådda egenskaperna vilar inte nödvändigtvis på sakliga kriterier, bl.a. eftersom det ännu inte finns tillräckliga objektiva kunskaper som kan fungera som bas. Detta medför bristande trovärdighet och konkurrenssnedvridning gentemot mer seriösa produkter och produktionsförhållanden. Industri- och handelsföretagen kan dessutom vara benägna att till följd av konkurrensen ändra kraven på ett sätt som inte alltid är lika motiverat och som medför svårigheter för djurproducenterna.

7.2 Det finns därför ett behov av att fastställa sakliga kriterier för produktionen. Kommissionen har dessutom föreslagit att man skall inrätta ett centrum eller ett laboratorium som skall ha som mål att utveckla objektiva djurskyddsindikatorer<sup>(1)</sup>, och kommissionen förväntar sig att tillämpningen av fler mätbara indikatorer i gemenskapens djurskyddslagstiftning skall kunna ske med hjälp av resultaten av forskningsprojektet "Welfare Quality Project", som slutförs 2009. Det är samtidigt viktigt att använda sig av övrig forskning och utveckling som utförs i medlemsstaterna.

7.3 De framtida insatserna för att främja utvecklingen av vissa produktions- och djurhållningsmetoder som utifrån välgrundade vetenskapliga indikatorer tar större hänsyn till djurens välmående måste därför fungera som ett komplement till privata kvalitetsmärken som den bästa lösningen. Detta ger företagen en möjlighet att hålla fast vid och vidareutveckla egna märken och att på så sätt också med faktisk och saklig grund differentiera sig gentemot konkurrenterna, samtidigt som konsumenterna kan göra sina val efter egna attityder och preferenser på grundval av tillförlitlig information. Systemet kan alltså fungera på marknadens premisser utan onödig offentlig förvaltning. Det kan ske genom att man anger att produkten uppfyller en EU-norm underkastad en form av opartisk kontroll.

## 8. Förslag till djurskyddsmärkning

8.1 Det är viktigt att fastställa ramar och principer för utformningen av det gemensamma märkningssystemet, så att arbetet kan förberedas och standardiserade djurskyddsindikatorer integreras i systemet allt eftersom man uppnår nöjaktiga delresultat från bl.a. Welfare Quality-projektet. Detta kommer att göra

<sup>(1)</sup> Som föreslagits i EESK:s yttrande om kommissionens meddelande om handlingsplanen bör laboratoriet eller centrumet i fråga inrättas på global nivå i samarbete med EU:s viktigaste handelspartner, så att de metoder som utvecklas vinner så stor internationell acceptans som möjligt.

det möjligt för de sakkunniga, och i så fall det djurskyddscentrum som föreslås, att utarbeta nödvändiga objektiva kriterier. I dessa bör man göra en sammanvägning av olika indikatorer, sedda över djurets livstid, som skall omsättas till praktiska och realistiska produktionsförhållanden, så att samspelet mellan forskning, utveckling och användning av ny teknik främjas på bästa möjliga sätt<sup>(12)</sup>.

8.2 Genom att centrumet i det föreslagna märkningssystemet får ett uppdrag om detta, kan det leda till normer för samtliga sorters husdjur och de viktigaste animaliska produkterna. De enskilda indikatorerna måste kunna mätas och kontrolleras i efterhand. Djurskyddsmärkningen skall alltså i största möjliga utsträckning grunda sig på mätbara och upprepningsbara djurskyddsindikatorer och inte bara på de produktionssystem som används.

8.3 Handel och bransch kan hädanefter på frivillig basis märka animaliska produkter med en av EU erkänd logo, som innebär att en norm högre än EU:s minimikrav är uppfylld. De högre normerna måste understödjas i en rättsakt, om det inte är juridiskt möjligt att hänvisa direkt till de gemensamma normerna. Normerna kan t.ex. vid val av tre högre nivåer som utgångspunkt ligga 20, 40 respektive 60 procent över miniminormerna i den omfattning som kan anses vara lämplig för arten och produkten i fråga. Garantin för att de specifika kraven är uppfyllda och kontrollen av användningen av märket kan grunda sig på företagets kontroll av sig själva under medverkan av en opartisk revisor, ett opartiskt institut eller en opartisk organisation eller ett specialiserat certifieringsorgan, som arbetar med relevanta europeiska och internationella ISO-standarder i EN – ISO – 17000, eller som är godkänt som certifieringsorgan enligt EN – ISO – 45011. Däremot kan det inte bli tal om att i varje enskilt fall låta den offentliga förvaltningen och kontrollmyndigheten godkänna eller ge tillstånd att använda logon i fråga.

8.4 Logon i fråga kan kombineras med ett färgsystem, stjärnor eller ett poängsystem, som kan införas för befintliga kommersiella märken, om det gemensamma märkningssystemet och befintliga kommersiella märken inte står i strid med varandra. Systemet kommer att kunna användas på lika villkor för importerade produkter och kommer därmed inte att skapa några problem när det gäller WTO:s bestämmelser.

## 9. Kompletterande åtgärder

9.1 Man kan överväga att skapa en hemsida och en databas, med stöd av EU, där en beskrivning av den föreslagna marknadsordningen och diverse djurskyddsmärkningar och djurskyddssystem läggs in av de ansvariga för respektive märke. Företagen kommer här att kunna lämna upplysningar om produkterna och på detta sätt visa att de tar sitt etiska ansvar.

<sup>(12)</sup> Indikatorerna i fråga förutsätts omfatta alla viktiga faktorer för arten i fråga i form av djurhållningsrelaterade faktorer, utrymmesrelaterade förhållanden och uppfödningförhållanden, daglig tillsyn, sjukdoms- och hälsoaspekter, avvänjning, operativa ingrepp samt transport till slakteri, bedövning och slaktning.

Samma information kan t.ex. också finnas tillgänglig i butikerna. Databasen kan också tjäna som inspiration för fortsatt utveckling på området. Den skulle medföra större överskådlighet, och risken för kritik och avslöjande av fusk och vilseledande marknadsföring skulle kunna medföra viss självdisciplin och intern kontroll.

9.2 Dessutom skulle man kunna överväga att skärpa bestämmelserna om oriktiga och missvisande uppgifter, så att man kan införa större sanktioner vid missbruk med tanke på att det inte handlar om ett system för godkännande i kombination med nationell myndighetskontroll. Det ligger i sakens natur att det inte strider mot lagen när företagen använder påståenden som är korrekta och inte vilseleder konsumenterna, men det är samtidigt helt klart uteslutande företagens ansvar att se till att påståendena om produkterna – oavsett om de verifierats av en opartisk tredje part eller inte – också lever upp till dessa krav.

9.3 Det finns också en möjlighet – och detta är helt klart den enklaste – att endast stödja den fortsatta utvecklingen av privata märkningsordningar genom upplysningskampanjer för konsumenterna och detaljhandeln utan ytterligare åtgärder. Som framgår av ovanstående kommer detta dock inte att vara tillräckligt. Oavsett om man väljer märkningssystem eller andra åtgärder bör man dock under alla omständigheter genomföra

omfattande informationskampanjer när grunden för detta är lagd. Det kan ske genom konferenser för opinionsbildare samt genom tv och tidningsartiklar. Kommissionen och respektive nationella myndigheter bör i samband med detta åta sig en stor uppgift tillsammans med lantbruks-, konsument- och djurskyddsorganisationer m.m.

9.4 Under tiden har önskemål framförts om att införa en obligatorisk nationell ursprungsmärkning mot bakgrund av en allmän preferens för nationella produkter. Trots näringslivets påståenden om en risk för snedvridning av konkurrensen har det hittills varit en grundläggande princip att man på nationell nivå får fastställa mer restriktiva bestämmelser för djurskyddet än vad som föreskrivs i EU:s minimikrav. Om man genom tillämpning av subsidiaritetsprincipen överläter åt de enskilda medlemsstaterna att utveckla sina egna märkningssystem för djurskydd beroende på produktionsförhållanden och konsumentintressen skulle detta lätt utvecklas till en ensidig favorisering av nationella produkter. Varje form av obligatorisk nationell märkning skulle i princip strida mot den inre marknaden och EU:s konkurrensbestämmelser. Medlemsstater som inför högre obligatoriska minimikrav för en eller flera produktionsgrenar har i så fall dock en möjlighet att låta dessa ingå i det föreslagna märkningssystemet.

Bryssel den 15 mars 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Dimitris DIMITRIADIS

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen och om fastställande av innehållet i bilaga XI"**

KOM(2006) 7 slutlig – 2006/0008 (COD)

(2007/C 161/18)

Den 10 februari 2006 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda yttrande.

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 22 februari 2007. Föredragande var Wolfgang Greif.

Vid sin 434:e plenarsession den 14–15 mars 2007 (sammanträdet den 14 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 163 röster för och 5 nedlagda röster:

## 1. Sammanfattning

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén anser att det vore lämpligt att sikta in sig på att så snart som möjligt börja tillämpa den nya samordningsförordningen för de enskilda medlemsstaternas sociala trygghetssystem. Detta skulle också innebära ett snabbt ikraftträdande av den tillämpningsförordning som föreslås samt en överenskommelse om den förordning som behandlas i detta yttrande, i vilken innehållet i bilaga XI till förordning 883/2004 fastställs.

1.2 EESK är medveten om att en obegränsad tillämpning av principen om likabehandling, som hindrar nationella lagstiftare att begränsa sig till inhemska omständigheter på området social trygghet, skulle få betydande konsekvenser för de sociala trygghetssystemen.

1.3 EESK konstaterar därför att det är nödvändigt att införa vissa särbestämmelser i bilaga XI om särskilda omständigheter i de olika medlemsstaterna, i syfte att undvika en konflikt mellan nationella bestämmelser och förordning 883/2004. Kommittén vill emellertid framhålla att man måste undvika ett överflöd av bestämmelser och i den mån det går begränsa antalet särbestämmelser genom att bara införa särskilda bestämmelser som är direkt nödvändiga för att samordningsbestämmelserna skall fungera i den berörda medlemsstaten och som står i överensstämmelse med principen om proportionalitet.

1.4 EESK anser att det är särskilt viktigt att man håller fast vid att samordningen under inga omständigheter får innebära att särbestämmelser införs i bilaga XI som är till nackdel för medborgarna.

1.5 EESK ser inga större problem i de särbestämmelser som tagits med i bilagan, varken för mobila försäkringstagare eller för företag och socialförsäkringsinstitutioner. Fördelarna med samordningen för förmånstagarna får inte undergrävas av särbestämmelserna.

1.6 EESK vill berömma alla som medverkat i det framgångsrika arbetet med att förenkla förordningen, vilket har resulterat i att bilaga XI omfattar betydligt färre särbestämmelser än

den motsvarande bilagan VI i den nuvarande samordningsförordningen 1408/71.

1.7 För att grundförordningen snabbt skall kunna börja tillämpas i praktiken och för att möjliggöra denna snabba omställning uppmanar EESK medlemsstaterna att redan nu förse sina socialförsäkringsinstitutioner med nödvändiga personalresurser och tekniska resurser.

## 2. Inledning och bakgrund till förslaget till förordning

2.1 Gemenskapsbestämmelserna om samordning av de enskilda staternas sociala trygghetssystem återfinns för närvarande i förordning (EEG) nr 1408/71 ("grundförordning") och dess tillämpningsförordning (EEG) nr 574/72, som har ändrats och aktualiserats ett flertal gånger sedan de trädde i kraft för mer än 30 år sedan.

2.1.1 Dessa förordningar om samordning av de nationella sociala trygghetssystemen syftar till att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att försäkrade inte skall förlora sin rätt till social trygghet när de reser till, vistas i eller bosätter sig i en annan medlemsstat. Mobila försäkringstagare får inte förlora fördelar och behandlas sämre i förhållande till icke-mobila försäkringstagare. För att de försäkrade skall få behålla sina rättigheter föreskrivs i förordningarna allmänna principer för att samordningen skall fungera liksom olika bestämmelser för specifika behov inom de olika grenarna av social trygghet.

2.2 Förordning (EEG) nr 1408/71 skall ersättas med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004, som antogs den 29 april 2004.

2.2.1 I enlighet med artikel 89 i den nya förordningen 883/2004 skall tillämpningen av förordningen regleras i en enskild förordning, som skall ersätta den aktuella tillämpningsförordningen nr 574/72. Denna tillämpningsförordning <sup>(1)</sup> som föreligger i förslagsform sedan den 31 januari 2006 behandlas för närvarande inom Europaparlamentet och rådet och har också behandlats i ett separat EESK-yttrande <sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> EUT C 318, 23.12.2006.

<sup>(2)</sup> Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om tillämpningsbestämmelser till förordning (EG) nr 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen", KOM(2006) 16 slutlig – 2006/0006 (COD), föredragande: Wolfgang Greif, EUT C 324, 30.12.2006.



2.2.2 Först när tillämpningsföreläggningen träder i kraft kan förordning nr 883/2004 börja tillämpas och det stora antalet förenklingar, klargöranden och förbättringar för alla berörda på området för samordning av de sociala trygghetssystemen därmed förverkligas. Fram till det datum då denna förordning antas är det fortfarande förordning 1408/71 och dess tillämpningsföreläggning 574/72 som gäller.

2.3 I skäl 41 i förordning 883/2004 anges att det är nödvändigt att fastställa särskilda bestämmelser, i vilka särdragen i nationell lagstiftning beaktas, för att underlätta tillämpningen av samordningsbestämmelserna. Det är just dessa särskilda bestämmelser för medlemsstaternas tillämpning av lagstiftningen som tas upp i bilaga XI till förordning 883/2004, som är föremål för detta yttrande.

2.3.1 I grundförordning 883/2004 fastställs grundläggande samordningsbestämmelser. Tillämpningsföreläggningen är ett slags "bruksanvisning" till grundförordningen och fastställer hur olika omständigheter skall hanteras rent förvaltningstekniskt. I bilaga XI till förordning 883/2004 återfinns särskilda regler som har anpassats efter lagstiftningen i enskilda medlemsstater i syfte att göra det så lätt som möjligt att tillämpa de nya samordningsbestämmelserna.

2.3.2 Bilaga XI förhindrar alltså att de enskilda medlemsstaternas sociala trygghetssystem hamnar i konflikt med samordningsbestämmelserna. Särskilda regler som tar hänsyn till nationella särdrag måste säkerställas genom innehållet i bilaga XI för att inte strida mot samordningsprincipen. Bilaga XI syftar följaktligen till att åstadkomma en friktionsfri samverkan mellan de nationella och gemensamma bestämmelserna när det gäller samordningen på området för social trygghet i medlemsstaterna.

2.4 Varje enskild medlemsstat kommer att behandlas i ett eget avsnitt i bilaga XI. Omfattningen av de enskilda medlemsstaternas bestämmelser kommer att skilja sig mycket åt eftersom ländernas nationella lagstiftning ser olika ut.

2.5 När man 2004 beslutade om den nya samordningsföreläggningen 883/2004 lämnades bilaga XI tills vidare helt tom. Man kom överens om att bilagans innehåll skulle fastställas senare i en enskild förordning. Ett förslag till en sådan förordning föreligger nu <sup>(3)</sup>.

2.5.1 Bilaga XI rör inte bara grundförordning 883/2004 utan också dess tillämpningsföreläggning. De tre texterna kan inte behandlas separat. Därför behandlar rådets arbetsgrupp för sociala frågor innehållet i bilaga XI parallellt med motsvarande innehåll i tillämpningsföreläggningen. De två förslagen till förord-

ning som lades fram av kommissionen i januari 2006 diskuteras alltså samtidigt inom rådet.

2.5.2 Europaparlamentet och rådet måste fastställa innehållet i bilaga XI innan tillämpningsföreläggningen kan träda i kraft. Därmed utgör färdigställandet av bilaga XI ytterligare en förutsättning för att de nya samordningsbestämmelserna på området social trygghet skall kunna börja tillämpas. Den rättsliga grunden för denna förordning utgörs av artiklarna 42 och 308 i EG-fördraget. För ett ikraftträdande av förordningarna krävs enhällighet i rådet i samband med Europaparlamentets medbeslutandeföreläggande.

2.6 Den 24 januari 2006 lade kommissionen fram ett förslag om ändring av enskilda punkter i förordning 883/2004 och om fastställande av innehållet i bilaga XI. Detta förslag hade utarbetats efter samråd med medlemsstaterna. Ändringen av enskilda punkter i förordning 883/2004, som alltså inte är tillämpningsbar ännu, grundar sig på att särskilda frågor som medlemsstaterna har krävt skall ingå i bilaga XI har identifierats som horisontella frågor som gäller alla medlemsstater. Genom att man inför dessa i grundförordningen blir flera av medlemsstaternas bidrag till bilaga XI överflödiga.

### 3. Allmänna och särskilda kommentarer från EESK

3.1 EESK har redan i flera yttranden välkomnat de nya bestämmelserna om samordning av medlemsstaternas sociala trygghetssystem som ett viktigt steg på vägen mot en förbättrad fri rörlighet inom EU. Kommittén har sett särskilt positivt på den nya förordningens utvidgade personkrets och sakområde, förenklingarna i förhållande till de nuvarande bestämmelserna liksom alla åtgärder för att förbättra samarbetet mellan olika socialförsäkringsinstitutioner.

3.1.1 EESK anser att det är lämpligt att sikta in sig på att så snart som möjligt börja tillämpa den nya samordningsföreläggningen, vilket också innebär ett snabbt ikraftträdande av den föreslagna tillämpningsföreläggningen och en överenskommelse om innehållet i bilaga XI. Därför uppmanar EESK alla berörda aktörer att skynda på behandlingen av förslaget till tillämpningsföreläggning och även av den förordning som tas upp i detta yttrande och som reglerar innehållet i bilaga XI <sup>(4)</sup>.

3.1.2 EESK har också i sitt yttrande om denna tillämpningsföreläggning framfört sin åsikt att den planerade tidsfristen mellan det slutgiltiga antagandet av tillämpningsföreläggningen och förordningens ikraftträdande under inga omständigheter får överskrida de sex månader som föreskrivs i kommissionens förslag <sup>(5)</sup>.

<sup>(4)</sup> Senast i Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttranden om "Social trygghet för anställda och egenföretagare" och "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om tillämpningsbestämmelser till förordning (EG) nr 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen", KOM(2006) 16 slutlig – 2006/0006 (COD), föredragande: Wolfgang Greif, EUT C 324, 30.12.2006.

<sup>(5)</sup> EUT C 324, 30.12.2006, föredragande: Wolfgang Greif, punkt 4.4.1.

<sup>(3)</sup> KOM(2006) 7 slutlig.

3.2 I bilaga XI kan medlemsstaterna begära särbestämmelser som gör det möjligt att upprätthålla särskilt viktiga nationella bestämmelser. Att detta är nödvändigt kan framför allt förklaras genom den omfattande likabehandlingen av omständigheter i förordning 883/2004, i enlighet med vilken alla omständigheter eller händelser med rättsliga följder på området social trygghet i princip skall behandlas som om de hade inträffat inom det egna landets gränser <sup>(6)</sup>.

3.2.1 Denna likabehandling innebär till exempel att en person som erhåller pension från en socialförsäkringsinstitution i en annan medlemsstat måste ha samma rättigheter som han eller hon skulle ha haft i sitt nationella pensionssystem. Om en olycka i en medlemsstat till exempel medför utbetalning av en invalidpension måste denna pension också tillhandahållas för en likartad olycka i en annan medlemsstat.

3.2.2 Tidigare har EG-domstolen så gott som alltid ställt sig positiv till en omfattande likabehandling i syfte att säkerställa den sociala tryggheten för mobila arbetstagare. I den gällande förordningen 1408/71 finns det inga allmänna bestämmelser om likabehandling, utan bara enskilda explicit reglerade bestämmelser. EG-domstolen har oftare hört när det rör sig om fall som inte omfattas av dessa explicit reglerade bestämmelser. Det har till exempel ansetts vara orättmätigt att varaktigheten av en pension till efterlevande barn bara kan förlängas genom en värnplikt som fullgörs i det egna landet <sup>(7)</sup>, eller att invaliditetsperioder bara beaktas vid beräkningen av en ålderspension om den berörda personen omfattades av denna medlemsstats lagstiftning när arbetsoförmågan inträffade <sup>(8)</sup>.

3.2.3 EESK är medveten om att en obegränsad tillämpning av principen om likabehandling, som gör det omöjligt för nationella lagstiftare att begränsa sig till inhemska omständigheter på området för social trygghet, skulle få betydande konsekvenser för de sociala trygghetssystemen. Även skäl 9–12 i förordning 883/2004 visar att det fastställts gränser för likabehandlingen. Det måste säkerställas att "principen om likställande av omständigheter eller händelser inte leder till följder som inte är berättigade objektivt sett eller till att förmåner av samma slag sammanträffar för samma period" (skäl 12). I skäl 11 fastställs att likabehandlingen av omständigheter eller händelser som har inträffat i en medlemsstat på intet sätt kan göra en annan medlemsstat behörig eller dess lagstiftning tillämplig.

3.2.4 För att förhindra oönskade konsekvenser av principen om likabehandling har man för flera medlemsstater fastställt horisontella undantagsbestämmelser i grundförordning 883/2004. Att det uppstår särskilda oönskade konsekvenser för en medlemsstats sociala trygghetssystem kan undvikas genom särbestämmelser i bilaga XI.

<sup>(6)</sup> Se artikel 5 i förordning 883/2004.

Likvärdiga förmåner, inkomster, omständigheter eller händelser:

Om inte annat följer av denna förordning och med beaktande av de särskilda tillämpningsbestämmelserna skall följande gälla:

- "Om enligt den behöriga medlemsstatens lagstiftning förmånerna från det sociala trygghetssystemet eller andra inkomster har vissa rättsverkningar, skall de relevanta bestämmelserna i den lagstiftningen också tillämpas på motsvarande förmåner som förvärvats enligt en annan medlemsstats lagstiftning, eller på inkomster som förvärvats i en annan medlemsstat."
- "Om enligt den behöriga medlemsstatens lagstiftning rättsverkningar uppstår genom vissa omständigheter eller händelser, skall den medlemsstaten beakta liknande omständigheter eller händelser som inträffar inom en annan medlemsstats territorium som om dessa hade inträffat inom det egna territoriet."

<sup>(7)</sup> Mål C-131/96, Mora Romero, 1997, I-3676.

<sup>(8)</sup> Mål C-45/92 och C-46/92, Lepore och Scamuffa, 1995, I-6497.

3.3 Innehållet i bilaga XI baserar sig på bidrag från medlemsstaterna. Medlemsstaterna kan inte fastställa enskilda bestämmelser om särskilda omständigheter på nationell nivå utan att riskera att komma i konflikt med bestämmelserna i förordning 883/2004. Bilaga XI bör därför säkerställa att de bestämmelser i förordningen som gäller särskilda medlemsstater anpassas på ett sätt som säkerställer en oproblematisk användning i de enskilda medlemsstaterna.

3.3.1 Bilaga XI är därför, med tanke på särbestämmelsernas möjliga omfattning, en känslig fråga när det gäller ikraftträdandet av förordning 883/2004. EESK är medveten om att vissa särbestämmelser är nödvändiga men uppmanar till att undvika ett överflöd och i den mån det går begränsa antalet särbestämmelser genom att bara införa särskilda bestämmelser som är direkt nödvändiga för att samordningsbestämmelserna skall fungera i den berörda medlemsstaten och som står i överensstämmelse med principen om proportionalitet. EESK anser att det är särskilt viktigt att man håller fast vid att samordningen i praktiken under inga omständigheter får innebära att särbestämmelser införs i bilaga XI som är till nackdel för medborgarna.

3.3.2 EESK är medveten om att det rör sig om mycket komplicerade frågor men uppmanar ändå till att se till att hänsynstagandet till särintressen inte medför någon ytterligare fördröjning av tillämpningen av de nya samordningsbestämmelserna, särskilt med tanke på att rådet måste fatta sitt beslut med enhällighet och i enlighet med det gemensamma medbeslutandeförfarandet med Europaparlamentet.

3.4 De enskilda medlemsstaterna uppmanades redan i samband med överläggningarna om förordning 883/2004 att lägga fram förslag om hur man kan säkerställa en problemlös tillämpning av de särskilda bestämmelserna. Från medlemsstaterna inkom sammanlagt runt 150 förslag om särbestämmelser till bilaga XI. Kommissionen har granskat förslagen och diskuterat dem med ansvariga tjänstemän i de berörda medlemsstaterna. Ungefär 50 förslag godkändes till slut och kunde införas i bilagan. På detta sätt har alltså de särbestämmelser som föreligger i kommissionsförslaget, och som behandlas i detta yttrande, fastställts. En sista granskning av särbestämmelserna i bilaga XI genomförs för närvarande inom rådets arbetsgrupp för sociala frågor, parallellt med behandlingen av de motsvarande kapitlen i tillämpningsförordningen.

3.4.1 Eftersom saken är så komplicerad och rör detaljerade aspekter av den sociala lagstiftningen i de enskilda medlemsstaterna vill EESK inte ta ställning till de enskilda särbestämmelserna. Vid första anblicken ser EESK inga större problem i de särbestämmelser som tagits med i bilagan, varken för mobila försäkringstagare eller för företag och socialförsäkringsinstitutioner.

3.5 Att majoriteten av de särbestämmelser som föreslogs inte infördes i bilaga XI förefaller också rimligt. En del av förslagen togs inte med i bilagan på grund av att de var överflödiga eller inte stod i överensstämmelse med förordning 883/2004. Andra förslag om särbestämmelser i bilaga XI har omvandlats till ändringsförslag till förordning 883/2004. I det senare fallet rör det sig om förslag som inte är specifika för ett land utan som har en mer allmän karaktär.

3.5.1 Genom dessa förslag till ändring av förordning 883/2004, som också omfattas av föreliggande förordningsförslag, har man undvikit att flera likartade särbestämmelser för olika medlemsstater tagits med i bilaga XI. På så sätt blir bilagan mindre omfattande och hela förordningen blir mer översiktlig.

3.5.2 Artikel 1 i förslaget till förordning kan nämnas som ett exempel på denna sammanslagning av horisontella frågor. De klargöranden som man finner i denna artikel rör flera av EU:s medlemsstater och har därför justerats i själva förordningen 883/2004 och inte genom en rad särbestämmelser i bilaga XI.

3.5.2.1 Artikel 1.1 rör en ändring av artikel 14 i förordning 883/2004 om "frivillig försäkring eller frivillig fortsättningsförsäkring". Genom den nya bestämmelsen kan alla medlemsstater i sin nationella lagstiftning fastställa att en frivillig försäkring i det nationella sociala trygghetssystemet, som kräver bosättning eller tidigare sysselsättning i landet, bara är möjlig om man av sysselsättningsmässiga skäl redan har varit försäkrad i denna medlemsstat. Utan en sådan undantagsbestämmelse skulle den omfattande likbehandlingen i artikel 5 i förordning 883/2004 innebära att alla som varit bosatta eller haft en anställning inom EU:s gränser skulle ha möjlighet att teckna en frivillig försäkring i en annan medlemsstat. Eftersom en frivillig försäkring i vissa medlemsstaters lagstiftning är förbunden med särskilt fördelaktiga villkor skulle en obegränsad öppning kunna leda till att balansen i dessa medlemsstaters system rubbas och att de försäkrade i dessa länder ställs inför allvarliga problem. Därför har man kommit överens om att alla medlemsstater kan kräva att personen i fråga tidigare skall ha varit yrkesverksam i den medlemsstat där han eller hon önskar ansluta sig till en frivillig försäkring.

3.5.2.2 Artikel 1.3 innehåller en ändring av artikel 52 i förordning 883/2004 om fastställande av förmåner.

I denna artikel fastställs horisontalt, dvs. för alla medlemsstater, i vilka fall den så kallade pro-rata-temporis-metoden inte skall tillämpas för att beräkna en förmån<sup>(9)</sup>.

— Målet är under alla omständigheter att mobila försäkringstagare inte skall ha sämre förutsättningar än icke-mobila försäkringstagare.

<sup>(9)</sup> När "pro-rata-temporis"-metoden tillämpas görs beräkningen av en nationell del pension på basis av en pro-rata-beräkning. Först beräknas ett teoretiskt förmånsbelopp som är lika med den förmån som den berörda personen skulle kunna göra anspråk på om alla försäkringsperioder har fullgjorts nationellt. Därefter beräknas den nationella del pensionen som en procentandel av det teoretiska förmånsbeloppet, som motsvarar delen av den nationella försäkringsperioden sett i förhållande till sammanlagda försäkringsperioder. Om beräkningen i en medlemsstat alltid leder till resultatet att den nationella försäkringsperioden, dvs. den oberoende förmånen, överstiger den pro-rata-beräknade förmånen får den behöriga institutionen underlåta att göra en pro-rata-beräkning. Sådana situationer anges i bilaga VIII.

— För fullständighetens skull bör man i detta sammanhang nämna att kommissionens text reviderades vid behandlingen inom rådet.

— I enlighet med den preliminära enighet som uppnåddes i rådet får man i de system där tidsperioderna är irrelevanta för beräkningen av en förmån avstå från att göra en pro-rata-temporis-beräkning, såvida en sådan bestämmelse inte har upptagits i bilaga VIII till förordning 883/2004.

— Detta gäller bland annat system som grundas på fastställda avgifter och som kommissionens ursprungliga text refererade till.

3.5.3 Fler övergripande frågor har beaktats i förslaget till tillämpningsförordning. Dessa rör i första hand förslag av teknisk natur. Särbestämmelserna i bilaga XI skall därmed begränsas till särskilda åtgärder för enskilda medlemsstater.

3.6 EESK vill berömma alla som medverkat i det framgångsrika arbetet med att förenkla förordningen, vilket har resulterat i att bilaga XI omfattar betydligt färre särbestämmelser än den motsvarande bilagan VI i den nuvarande samordningsförordningen 1408/71.

3.6.1 På grundval av detta bör man också i fortsättningen, särskilt när det gäller framställningar om särbestämmelser i bilaga XI (bl.a. från Rumänien och Bulgarien i samband med deras EU-anslutning) noggrant överväga om det rör sig om en horisontell fråga och som därmed i stället bör ingå i grundförordningen eller i tillämpningsförordningen.

Detta är bland annat fallet för många medlemsstater som har sociala skyddsklausuler för personer som av politiska eller religiösa skäl eller på grund av härkomst har haft sämre socialförsäkringsrättsliga förmåner<sup>(10)</sup>, eller också särskilda bestämmelser för personer som skadats under krig, före detta krigsfångar, brottsoffer, terroristoffer eller personer som varit offer för totalitära regimer. Sådana skyddsklausuler som tillhandahåller social trygghet till särskilda grupper i samhället (t.ex. sjukförsäkring och pension) hör i regel inte hemma i ett socialt trygghetssystem. Därför vore det ändamålsenligt att man även för dessa fall utarbetar en motsvarande artikel i själva grundförordningen som säkerställer att sådana klausuler, som innebär en statlig förmån eller ersättning som inte hör hemma i de sociala trygghetssystemen, inte införs i förordningen.

<sup>(10)</sup> Se punkt 5 rörande Österrike i bilaga XI.

3.6.2 EESK vill samtidigt uppmana de sakkunniga i de enskilda medlemsstaterna att noggrant se över sin lagstiftning med avseende på de nya samordningsbestämmelserna. Medlemsstaterna bör också begära att särbestämmelser införs i bilaga XI för varje tillfälle där det skulle kunna komma att uppstå problem i samband med tillämpningen av förordning 883/2004. Om de nationella lagstiftningarna på området för social trygghet inte är i linje med samordningsbestämmelserna kan detta leda till en rad förfaranden vid EU-domstolen.

#### 4. Ytterligare kommentarer avseende samordningen

4.1 Den gränsöverskridande rörligheten i Europa står högt upp på EU:s dagordning. Effektiviteten i samordningen på området social trygghet är avgörande för i vilken utsträckning EU:s medborgare utnyttjar möjligheterna till mobilitet. Medborgarna förväntar sig, med rätta, praktiska fördelar av detta gemenskapssamarbete.

4.2 EESK uppmanar i detta sammanhang medlemsstaterna och kommissionen att förstärka sina åtgärder för att uppmärksamma alla potentiella användare av förordningen på bestämmelserna och fördelarna med en samordning av de sociala trygghetssystemen. Kommittén anser att man utan dröjsmål måste påbörja de förberedelser som krävs för detta. Instrument som redan finns för rådgivning om mobilitet <sup>(1)</sup> måste även fortsättningsvis marknadsföras och utvecklas.

Bryssel den 14 mars 2007

4.3 Med avseende på detta har EESK också påpekat att det är nödvändigt att socialförsäkringsinstitutionernas personal i god tid förbereds inför de nya bestämmelserna och de grundläggande principerna på detta område. Fortbildning av medlemsstaternas personal på detta område är ett ofrånkomligt krav.

4.4 För att grundförordningen snabbt skall kunna tillämpas i praktiken och för att möjliggöra denna snabba omställning uppmanar EESK därför medlemsstaterna att redan nu förse sina socialförsäkringsinstitutioner med nödvändiga personalresurser och tekniska resurser. De instrument som redan står till förfogande för aktörer och användare på nationell nivå – särskilt de befintliga TRESS-nätverken som sammanför berörda parter och aktörer på medlemsstatsnivå <sup>(12)</sup> – bör utnyttjas för att utvärdera den praktiska tillämpningen av denna förordning efter det att den har trätt i kraft i de enskilda medlemsstaterna.

4.5 EESK förbehåller sig rätten att på nytt behandla frågor som rör samordningens praktiska aspekt i ett särskilt initiativyttrande. Därvid bör man särskilt undersöka i vilken utsträckning medborgarna faktiskt kan utnyttja de fördelar som avses – bl.a. med avseende på det europeiska sjukförsäkringskortet – på området för gränsöverskridande rörlighet.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(1)</sup> Se bland annat "The Community provisions on social security – Your rights when moving within the European Union" på [http://ec.europa.eu/employment\\_social/emplweb/publications/publication\\_en.cfm?id=25](http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/publications/publication_en.cfm?id=25) och MISOC-databasen om medlemsstaternas sociala trygghetssystem på [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_protection/misoc\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/social_protection/misoc_en.htm).

<sup>(12)</sup> *Training and Reporting on European Social Security* (se även: <http://www.tress-network.org/>).

## Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Familjen och den demografiska utvecklingen"

(2007/C 161/19)

Det tyska EU-ordförandeskapet uppmanade i ett brev av den 19 oktober 2006 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att utarbeta ett yttrande om "Familjen och den demografiska utvecklingen"

Kommitténs presidium ansåg att det var lämpligt att utarbeta ett yttrande som också omfattar kommissionens meddelande om "Europas demografiska framtid – en utmaning som öppnar möjligheter" (KOM(2006) 571 slutlig) som kommissionen den 12 oktober 2006 beslutade att, i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget, rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om.

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 22 februari 2007. Föredragande var Stéphane Buffetaut.

Vid sin 434:e plenarsession den 14–15 mars 2007 (sammanträdet den 14 mars 2007) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 120 röster för, 1 röst emot och 5 nedlagda röster.

### 1. Förslag och rekommendationer

#### 1.1 Reaktioner på en ny situation

1.1.1 Genom artikel 33 i stadgan om grundläggande rättigheter legitimeras EU:s deltagande i diskussioner om förslag i fråga om familjepolitik, även om det är uppenbart att det konkreta utarbetandet och genomförandet av politiken av effektivitets- och subsidiaritetskäl faller under medlemsstaternas och de regionala och lokala myndigheternas befogenheter, eller till och med är en uppgift för de offentliga tjänsterna och företagen.

1.1.2 I den grönbok som kommissionen offentliggjorde den 16 mars 2005 lyfter man med rätta fram den demografiska situationen i Europa som ett fenomen som medför "allvarigare konsekvenser än någonsin tidigare". I meddelandet av den 10 oktober 2006 understryks att det rör sig om "en av de viktigaste utmaningar som Europeiska unionen står inför idag". Man kan inte nöja sig med att konstatera dessa förhållanden – den fråga som bör ställas är "Vad bör man göra på gemenskapsnivå?", bl.a. på familjepolitikens område och när det gäller möjligheterna att förena arbete och yrkesliv. Man kan också påpeka att även Europarådet efterlyser en övergripande europeisk familjepolitik.

1.1.3 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén förordar ett studieprogram, olika informationsåtgärder och förslag samt ett uppföljningsprogram och rent allmänt att de konsekvensanalyser som i dag är obligatoriska för alla lagstiftningsförslag också tar hänsyn till konsekvenserna för familjerna när dessa är direkt berörda. Studierna bör kopplas till Europeiska unionens övriga stora socioekonomiska åtgärdsområden, t.ex. sysselsättning, tillväxt, energiutveckling och konsekvenserna därav.

#### 1.2 Studieprogram

1.2.1 För att på ett adekvat sätt kunna bemöta de demografiska förändringarna bör de politiska beslutsfattarna på euro-

peisk, nationell och lokal nivå genomföra en fördjupad diagnos av den demografiska utvecklingen. Det första europeiska demografiska forumet hölls i oktober 2006. Det var ett utmärkt initiativ som bör föras vidare genom att man regelbundet anordnar sådana forum.

1.2.2 Det är också nödvändigt att göra detaljerade studier av den demografiska utvecklingen (befolkningens geografiska fördelning, naturliga förflyttningar, tillfälliga förflyttningar, sammansättning efter ålder och kön, ökad förväntad livslängd osv.) och dess orsaker (ekonomiska, sociala, kulturella och miljömässiga faktorer, svårigheter att förena familj och yrkesliv, kvinnors och mödrars situation på arbetsmarknaden, flexibilitet i anställningsvillkoren av familjeskäl, risker och krav i yrkeslivet osv.), med beaktande av nationella och regionala skillnader. Det är viktigt att dessa studier genomförs på ett oberoende sätt eftersom resultaten kan innebära ett ifrågasättande av den nationella politiken.

1.2.3 Jämförande studier skulle kunna genomföras på olika skattesystem och sociala system som syftar till att hjälpa kvinnor och män att återuppta sitt yrkesliv efter att ha varit hemma med barnen samt stimulansåtgärder för att få män att ta ökad del av familjeansvaret. Det vore också intressant att studera olika sätt att skattemässigt stimulera utvecklingen av offentliga eller privata tjänster för familjer som är tillgängliga för alla.

1.2.4 Familjer som lever under särskilda förhållanden (ensamma mammor, handikappade barn, gamla föräldrar som är beroende av sina barn, invandrarfamiljer med integrations-svårigheter osv.) bör också behandlas i särskilda studier.

1.2.5 Den åldrande befolkningen<sup>(1)</sup> bör också studeras särskilt (kategorisering, geografiska skillnader), med beaktande av följderna för livsmönster och familjepolitik. Familjepolitiken

<sup>(1)</sup> Inom befolkningsvetenskapen definieras befolkningens åldrande som en ökning av andelen äldre i en befolkning där andelen unga i regel minskar. På franska betecknas det ökade antalet äldre som "gérontocroissance". Beroende på vilket land, vilken region och period det rör sig om sammanfaller den åldrande andelen av befolkningen inte nödvändigtvis med "la gérontocroissance", utan kan avvika av olika skäl.

har hittills diskuterats i huvudsak med utgångspunkt i förhållandet föräldrar – små barn och ungdomar. Vi måste nu även börja beakta aspekten barn – äldre föräldrar, bland annat med avseende på arbetstidens förläggning och offentligt stöd.

1.2.6 Det finns också skäl att planera för hur pigga, oberoende äldre vid god hälsa i framtiden skall kunna delta på ett bättre sätt och längre upp i åldrarna i familjelivet och i det ekonomiska och sociala livet, bland annat genom anpassning av arbetsplatsen och större deltagande i det kommunala livet och i relationerna mellan generationerna (till exempel genom att knyta äldre till skolor, förskolor och daghem). Familjen består inte enbart av föräldrar och barn, utan också av far- och morföräldrar som ofta har en viktig hjälpande och stödjande roll (barnvakt, materiellt stöd osv.).

1.2.7 Inom ramen för Europeiska gemenskapens sjunde ramprogram för verksamhet inom området forskning, teknisk utveckling och demonstration (2007–2013) finns det skäl att utveckla den socioekonomiska forskningen, som bör få större resurser för att stärka forskningen på det demografiska området <sup>(2)</sup>.

### 1.3 Informationsåtgärder

1.3.1 Kommissionen bör upprätta ett europeiskt register över goda metoder på områdena familjepolitik, möjligheter att förena familj och yrkesliv, jämställdhetspolitik och särskilda politiska åtgärder för mödrar och fäder som tar sitt fulla ansvar för familjen. Medlemsstaterna bör få information om goda erfarenheter från hela Europa för att göra det möjligt att skaffa (flera) barn för de par som så önskar (antalet barn per hushåll är 1,5, men denna siffra skulle vara mycket högre om man ser till önskemålen enligt färskva undersökningar).

### 1.4 Förslag

1.4.1 Konsekvenserna av de demografiska förändringarna kan endast mildras genom att man snarast möjligt genomför en serie samordnade åtgärder som förenar socialpolitiska, ekonomiska, miljömässiga, familje- och jämställdhetspolitiska aspekter, vilket förutsätter ett övergripande perspektiv och en så verkningfull kombination av politiska åtgärder som möjligt. Därför borde EU lägga fram en flerårig handlingsplan med förslag på åtgärder som provats i praktiken i medlemsstaterna på området familjepolitik och möjligheter att förena barn och yrkesliv.

<sup>(2)</sup> Se EESK:s yttrande från den 15 september 2004 om "Mot det 7:e ramprogrammet: Forskningsbehov inom området demografiska förändringar – Livskvalitet för gamla samt tekniska behov", föredragande: Renate Heinsch (EUT C 74, 2.3.2005, s. 44–54).  
[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/oj/2005/c\\_074/c\\_07420050323de00440054.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/oj/2005/c_074/c_07420050323de00440054.pdf)

1.4.2 Eftersom politiska åtgärder som rör demografiska frågor endast får effekt på lång sikt, bör EU framhålla att det rör sig om en akut situation och så fort som möjligt utarbeta förslag och för medlemsstaterna föreslå åtgärder för en hållbar familjepolitik.

1.4.3 Den öppna samordningsmetoden bör användas som ett verktyg för jämförelse när det gäller familje- och jämställdhetspolitik, ekonomisk politik och socialpolitik. Den kan göra det möjligt att inom EU ta till vara det bästa av medlemsstaternas kulturella rikedom och nationella politik.

1.4.4 Europeiska rådet, Europaparlamentet och kommissionen bör som en kraftåtgärd med respekt för subsidiariteten verka för att medlemsstaterna skriver under en europeisk "familjepakt" med följande åtaganden:

- Försäkran om att medlemsstaterna verkligen strävar efter att införa en politik som motsvarar de önskemål som finns bland EU:s befolkning när det gäller antalet barn. Denna politik bör omsättas i praktiken genom till exempel direkta ekonomiska bidrag, anpassning av skattebestämmelser samt tillhandahållande av finansierad offentlig eller privat infrastruktur (t.ex. olika former av daghem, inbegripet daghem för ett eller flera företag), heldagsskolor och finansierade tjänster. Viktigt i detta sammanhang är inte de olika inrättningarnas kvantitet, utan deras kvalitet.
- Planer på att fastställa en minimigräns för den budget som avsätts för familjer och barn – i själva verket rör det sig om en framtidsinvestering – i syfte att undvika att dessa anslag i framtiden går förlorade på grund av åldrandets ökande kollektiva kostnader (som förmodligen kommer att prioriteras av en väljarkår som till stor del består av just äldre).
- Garantier om att främja ett klimat som gynnar familjer, mödrar, fäder och barn, genom att förverkliga den gamla men sällan förverkligade idén om att göra det lättare att förena familjeliv och yrkesliv, och samtidigt garantera jämställdhet mellan kvinnor och män och ta verklig hänsyn till de förändrade levnads- och arbetsvillkoren (tidsbrist, stora avstånd, dyra bostäder i stadskärnorna, brist på barnomsorg osv.).
- Åtaganden om bestående och långsiktiga åtgärder som vidtas för att gynna barnen och familjerna eftersom långsiktighet är nyckeln till framgång för denna typ av politik. Sådana åtaganden bör visa sig genom att man håller fast vid de anslag som avsatts för ungdomspolitiken, trots att kostnaderna för hälsovård och pensioner sannolikt kommer att öka till följd av befolkningens åldrande. Det är av central betydelse att man ser till att de nya generationerna kan utvecklas under bästa möjliga förhållanden. Detta innebär att man måste bevara och förbättra barnens hälsa och säkerhet, se till

att alla får utbildning av hög kvalitet, föreslå system för hjälp och stöd till föräldrar anpassade till deras behov och svårigheter. Särskild uppmärksamhet bör ägnas familjer och barn som lever under mycket fattiga förhållanden, som är i behov av särskilt stöd och som har invandrarbakgrund. Även om vi kan konstatera att den europeiska befolkningens åldrande är ett obestridligt faktum och att en generationsförnyelse är absolut nödvändig för kontinentens överlevnad, vill EESK påpeka att elimineringen av massarbetslösheten, varaktiga jobb för åldersgruppen 25–35 år och en reell trygghet i arbetslivet i allmänhet bör göra det lättare att finansiera pensionstiden, oavsett om den är aktiv eller inte.

1.4.5 Människan är inte bara producent och konsument. Hon har också en social och känslomässig dimension som bidrar till hennes värdighet. All humanistisk politik bör således inte enbart räkna med detta, utan också bevara denna viktiga dimension av det mänskliga livet. Familjepolitiken går hand i hand med personlig utveckling och ett harmoniskt samhälle. Genom att anta en europeisk "familjepakt" skulle EU visa trohet mot åtagandena i sin stadga om grundläggande rättigheter.

## 2. Inledning

2.1 Efter sin grönbok om "Befolkningsförändringar och nya solidariska band mellan generationerna" <sup>(3)</sup> offentliggjorde kommissionen nyligen ett nytt meddelande om "Europas demografiska framtid – en utmaning som öppnar möjligheter", vilket visar att kommissionen fäster stor vikt vid denna för Europeiska unionens framtid avgörande fråga.

2.2 Man måste tillstå att medlemsstaterna fram till Nice-fördraget inte lade särskilt stor vikt vid denna fråga, trots att demografer sedan ett tjugotal år tillbaka hade försökt att fästa politikernas uppmärksamhet vid den förestående "demografiska vintern" och på de problem som denna skulle komma att innebära. Man kan inte annat än beklaga att reaktionen, trots en rad upprepade varningssignaler, kom så sent och att vi nu står inför en veritabel demografisk kris.

2.3 Sedan ett tiotal år tillbaka har kommissionen oupphörligen understrukit betydelsen av detta fenomen som skulle kunna ogiltigförklara alla de mål som satts upp inom ramen för Lissabonstrategin. I detta sammanhang har kommissionen visat prov på en lovvärd framsynthet.

2.4 Utan att vara överdrivet pessimistisk kan man påstå att den demografiska situationen i EU utgör ett allvarligt hot för unionens framtida ekonomiska utveckling och sociala balans, även om ett högt födelsetal inte är den enda förutsättningen för medlemsstaternas välbefinnande, utan måste åtföljas av en utveckling inom de olika generationerna på områdena kunskap, utbildning och skaparkraft.

<sup>(3)</sup> KOM(2005) 94 slutlig.

2.5 Bristen på kvalificerad arbetskraft kan begränsa möjligheten till produktivitetstillväxt om man inte i tillräcklig grad beaktar kvaliteten på arbetet och moderniseringen av arbetsmetoderna. Framtidens arbeten och det yrkeskunnande som de kräver kommer att skilja sig från dagens, vilket understryker vikten av livslångt lärande. Tyvärr finns det nästan 17 miljoner arbetslösa i Europeiska unionen. Man bör också nämna att det finns ett stort antal personer som varit tvungna att ta ett deltidsarbete på grund av att det råder brist på heltidsanställningar. En av EU:s största utmaningar är att göra det möjligt för dessa människor att finna en stabil sysselsättning, vilket till viss del skulle kunna minska de negativa ekonomiska följderna av Europas minskande arbetsföra befolkning.

2.6 Den demografiska förändringen kommer att äga rum efter den period som man inom befolkningsvetenskapen kallar den "demografiska övergången". Under denna period har dödligheten minskat avsevärt, särskilt barnadödligheten och barnsängsdödligheten. Detta fenomen åtföljs av sjunkande födelsetal i förening med minskad mortalitet och en betydligt ökad förväntad livslängd hos nyfödda.

2.7 Den "demografiska övergången" och den ökade förväntade livslängden för äldre människor (sedan 1970-talet i Europa) utgör mycket positiva utvecklingar. Man bör emellertid säkerställa att de äldre generationerna ersätts och att balansen mellan födelse- och dödstaten inte rubbas på lång sikt. Detta är inte fallet i Europa. I flera av medlemsstaterna är emellertid dödstalet högre än födelsetalet.

2.8 Att uppnå en högre ålder under bästa möjliga förutsättningar är något mycket värdefullt som även i fortsättningen kommer att utgöra ett prioriterat mål. Denna utveckling kommer att leda till att samhällets hälso- och sjukvårdsutgifter ökar, men kommer också att kräva att nya tjänster och produkter utvecklas för äldre människor. Det kommer också att bli nödvändigt att förbättra den arbetsföra befolkningens produktivitet och att förlänga "seniorernas" aktiva förvärvstid. Vissa av de sistnämnda utestängs nämligen från yrkeslivet mot sin vilja.

2.9 Invandringen kompenserar, och kommer med all sannolikhet även i fortsättningen att kompensera, det demografiska underskottet i vissa europeiska länder, förutsatt att den åtföljs av olika integrationsprogram för invandrare (språkundervisning, yrkesutbildning etc.) <sup>(4)</sup>. Det handlar i detta sammanhang emellertid inte bara om ett ökat behov av arbetskraft i Europa, utan också om ett mänskligt och samhälleligt problem. Dessutom får det inte bli fråga om att beröva utvecklingsländerna deras mänskliga potential och framför allt inte deras högst utbildade och kvalificerade medborgare. Europeiska unionen måste inom sina egna gränser finna de medel som krävs för att lösa de demografiska problem som den står inför.

<sup>(4)</sup> Se EESK:s yttrande av den 13 september 2006 om "Invandringen i EU och integrationspolitiken: Samarbeta mellan de lokala och regionala myndigheterna och det civila samhällets organisationer", föredragande: Pariza Castaños (EUT C 318, 23.12.2006).

### 3. Kommissionens meddelande från oktober 2006

3.1 Kommissionen påminner inledningsvis om en aspekt som alltför ofta har nonchalerats i de rådande debatterna: en aspekt av befolkningens åldrande som man inom befolkningsvetenskapen kallar åldrande "uppifrån" och som är en god nyhet eftersom den är ett tecken på att den förväntade medellivslängden blir allt längre, och därmed också på att betydande framsteg har gjorts på de medicinska, sociala och ekonomiska planen.

3.2 Man kan konstatera att denna ökade förväntade livslängd åtföljs av starkt sjunkande födelsetal i Europa. Följden blir att den europeiska demografiska situationen präglas av följande fyra element:

- Ökad förväntad medellivslängd.
- Lågt genomsnittligt antal barn per kvinna (1,5 barn för EU-27).
- Sjunkande födelsetal under de senaste decennierna.
- Högt invandringstal.

3.3 Europeiska unionens befolkning kan följaktligen komma att minska något, men framför allt att bli mycket äldre efter hand som efterkrigstidens stora barnkullar åldras.

3.4 Kommissionens prognoser sträcker sig fram till år 2050 och bygger per definition på statistiska uppskattningar. Kommissionen anser att dessa prognoser framför allt skall användas som ett medel att öka medvetenheten och stimulera till en debatt om dessa frågor.

3.5 I enlighet med kommissionens prognoser kan det i Europeiska unionen 2050 komma att finnas två personer i arbetsför ålder för varje medborgare som är 65 år eller äldre. I dag motsvaras dessa siffror av fyra personer i arbetsför ålder för varje medborgare som är 65 år eller äldre.

3.6 Med utgångspunkt i dessa prognoser konstaterar kommissionen att befolkningens åldrande skulle kunna få allvarliga konsekvenser för arbetsmarknaden, produktiviteten och den ekonomiska tillväxten liksom för den sociala tryggheten och de offentliga finanserna.

3.7 På kortare sikt kan förvärvsfrekvensen bland kvinnor och arbetstagare i åldern mellan 55 och 64 år komma att öka (fram till omkring 2017), dock bara för en kort tid, ty därefter kommer den demografiska förändringen med största sannolikhet att med hela sin tyngd belasta den ekonomiska tillväxten.

3.8 Med befolkningens åldrande skulle den årliga genomsnittliga BNP-tillväxten i EU på så sätt kunna minska från 2,4 % under perioden 2004–2010 till bara 1,2 % mellan 2030 och 2050, vilket skulle innebära slutet för Lissabonstrategins ambitioner och mål.

3.9 Åldrandet kan samtidigt, om inga åtgärder vidtas, leda till att de offentliga utgifterna ökar avsevärt (pensioner, hälso- och

sjukvård och äldreomsorg) vilket, genom att öka ett eventuellt budgetunderskott, i sin tur skulle leda till en ohållbar skuldspiral.

3.10 sätt Europeiska unionen kan stödja medlemsstaterna med en långsiktig strategi. En sådan strategi kan dock bara genomföras framgångsrikt, såväl i lagstiftning som i praktiken, om medlemsstaterna har den politiska vilja och det kunnande som krävs.

3.11 De förslag som kommissionen lägger fram för ytterligare diskussion och åtgärder är relevanta men ganska vaga och allmänna, eftersom dessa frågor egentligen faller inom ramen för medlemsstaternas eller till och med de lokala och regionala myndigheternas befogenheter.

3.12 Kommissionen lägger fram förslag på det familjepolitiska området för att främja den demografiska förnyelsen, i synnerhet genom att förbättra möjligheterna att förena arbets-, privat- och familjeliv (utveckla system för barnomsorg och föräldraledighet, förbättra flexibiliteten i arbetsorganisationen, organisera ett årligt demografiskt forum etc.).

3.13 Kommissionen ger också förslag på åtgärder för att öka förvärvsfrekvensen bland arbetsföra personer över 55 år och för att öka produktiviteten i Europa, men också på bestämmelser för att bättre kunna organisera den lagliga invandringen och integrationen av legala invandrare.

3.14 Kommissionen anser att man också bör stödja framväxten av ett tillräckligt mångsidigt spektrum av finansiella instrument för att säkra pensionssystemen. Det privata sparandet bör också främjas för att ge människor större frihet att påverka sin inkomstnivå som pensionärer. Detta kräver effektivt fungerande och insynsvänliga finansmarknader samt en högkvalitativ övervakning av framför allt pensionsfonder.

3.15 Åldrandet i Europa kommer att leda till att mentaliteten förändras, liksom de sociala trygghetssystemen och familjepolitiken. I praktiken handlar det om att omvandla en svår utmaning till möjligheter.

3.16 Eftersom Europeiska unionen inte har några egna befogenheter på detta område har den inte kunnat göra annat än att lägga fram förslag om allmänna principer. Det är för övrigt svårt att föreställa sig hur Europeiska unionens skulle kunna ha operativa befogenheter på detta område eftersom de olika lösningar som man måste finna måste vara anpassade efter varje enskild medlemsstats situation och de berörda befolkningarnas sociala och kulturella traditioner. Dessutom kan vissa åtgärder, till exempel åtgärder för att utveckla system för barnomsorg, i praktiken inte vidtas annat än på lokal nivå, dvs. så nära familjerna som möjligt. Man kan emellertid inte bortse från att det är nödvändigt med en europeisk mobilisering för att möta den demografiska utmaningen och att detta är en brådskande angelägenhet.



3.17 Det tyska EU-ordförandeskapet, som har visat sitt intresse för kommissionens meddelande, har uttryckt en önskan om att den familjepolitiska aspekten skall fördjupas och har bitt Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att undersöka i vilken grad en hållbar familjepolitik skulle kunna bidra till den ekonomiska och sociala utvecklingen i Europa.

#### 4. Familjen – en mänsklig realitet som har anpassat sig till den ekonomiska och sociala utvecklingen

4.1 De betydande politiska, ekonomiska och sociala förändringar som har ägt rum i Europa under de senaste två århundradena har också berört familjen, livsstilen och värderingarna. Den industriella revolutionen och urbaniseringen har påverkat den familjemässiga ramen. Storfamiljen har inskränkt sig till nya former av familjeliv, banden mellan generationerna ser annorlunda ut, mentaliteten har utvecklats och den ekonomiska solidariteten har förändrats eller suddats ut, samtidigt som kvinnornas ekonomiska oberoende har ökat med påföljd att levnadsstandarderna för familjer med dubbla arbetsinkomster har höjts.

4.2 Familjens livsstil har förändrats och diversifierats. Färre giftermål äger rum och människor gifter sig allt senare i livet. Antalet barn som föds utom äktenskapet har ökat, liksom antalet adoptioner, särskilt av icke-europeiska barn. Antalet skilsmässor har också ökat, liksom antalet nybildade familjer med barn från tidigare äktenskap. Även antalet ensamstående föräldrar, framför allt kvinnor, ökar och dessa familjer med en ensamstående förälder ställs ofta inför materiella svårigheter. Situationen för familjer med funktionshindrade barn är särskilt svår och kräver följaktligen speciell uppmärksamhet från myndigheternas sida. Nya familjenätverk har utvecklats för att skapa ömsesidig hjälp som grundar sig på solidaritet och vänskapsband (t.ex. familjedaghem). Antalet personer per hushåll har minskat, och i allt större utsträckning lever ensamstående eller par utan barn. Frågan om äldre par och deras roll i samhället och det stöd som dessa inom en snar framtid kommer att behöva gör sig alltmer påmind. Invandringen har gjort att nya familjekulturer också har utvecklats i Europa, vilket gör familjesituationerna än mer komplexa.

4.3 I ett samhälle som tidigare till största delen utgjordes av landsbygd hölls familjen ihop av tre olika element: känslomässiga, ekonomiska och geografiska. Den ekonomiska aktiviteten – på gården, i verkstaden eller i affären – ägde för det mesta rum på den ort där familjen fanns. Föreningen av dessa tre element suddades ut eller försvann helt med industrialiseringen och urbaniseringen. I dag är i de flesta fall familjens bostad inte densamma som arbetsplatsen, och familjemedlemmarna arbetar oftast varken inom samma företag eller inom samma verksamhetssektor. Föräldrar är mindre närvarande i hemmet, släktingar bor ofta långt bort och familjesolidariteten är inte längre lika stark. Följaktligen lämnas somliga barn oftare ensamma. Samtidigt bor de flesta ungdomar hemma längre i dag än tidigare, framför allt på grund av längre studier och svårigheter för unga att ta sig in på arbetsmarknaden. Att unga människor i 30-årsåldern fortfarande bor hemma hos sina föräldrar och är ekono-

miskt beroende av dem är vanligt förekommande i vissa medlemsstater. Man kan också konstatera att hälsovård, socialomsorg och utbildningsinstitutioner i dag når fler barn än tidigare.

4.4 Även om starka känslomässiga band fortfarande är, och alltid har varit, familjens grundsten och en grundläggande mänsklig strävan, är det tydligt att den ekonomiska och geografiska kopplingen i dag snarare är undantag än regel (jordbruk, traditionell handel, hantverk).

4.5 Det liv vi lever i dag är mer komplicerat och utan tvekan mer individualistiskt än tidigare. Individuell "konkurrenskraft" har blivit ett dominerande mål, alltför ofta på bekostnad av solidariska värderingar.

4.6 Trots de ekonomiska förändringarna, urbaniseringen och fokuseringen på individen i stället för samhället har familjen överlevt och anpassat sig, även om den har blivit bräckligare. Familjen utgör svaret på en naturlig och grundläggande mänsklig strävan efter ömhet, kärlek, ömsesidig hjälp och solidaritet. Befolkningsundersökningar, särskilt undersökningar om unga människor, visar att denna strävan håller i sig.

4.7 Följaktligen är det mycket tydligt att en av våra största utmaningar i dag är att göra det möjligt att förena yrkes-, privat- och familjeliv för såväl kvinnor som män, samt att hantera de växande utmaningar som föräldransvaret innebär.

4.8 Frågor som rör tillsyn och utbildning av barn, vård av och hjälp till äldre föräldrar, till och med mycket gamla och beroende, flexibilitet i arbetets organisation, föräldraledighet och ledighet för att sköta en sjuk familjemedlem, stöd till föräldrar som återupptar sin anställning efter att ha avbrutit sin karriär för att vara hemma med sina barn, stöd eller utbildningsbidrag till barn, som ju är vår framtid, bekämpning av fattigdom och arbetslöshet, stöd till familjer som är drabbade av sjukdom och alkoholism eller andra beroendeframkallande medel (droger, tobak m.m.), bekämpning av våld i hemmet, stöd till familjer med funktionshindrade personer etc. är avgörande för all familjepolitik i dag, på grund av de ekonomiska och sociala förändringar som har ägt rum i de europeiska samhällena.

4.9 Man bör lägga fram konkreta och effektiva förslag på åtgärder i syfte att undvika att en alltför stor börda läggs på ungdomar som är gamla nog att bli föräldrar. Man kan inte begära att kvinnor skall sätta barn till världen, fullfölja sin karriär och öka sin förvärvsfrekvens, utan att erbjuda dem det stöd som är nödvändigt för att göra det lättare att förena moderskap och familjeliv med yrkesverksamhet. Det vore också lämpligt att utveckla kraftfulla och effektiva åtgärder för att i högre grad involvera fäderna i familjelivet, utveckla det faderliga ansvaret och göra fäder lika delaktiga i ansvaret för omsorgen om barnen inom familjens ramar. Detta innebär också att man måste utveckla arbetsrättsliga bestämmelser som gör det möjligt för småbarnsföräldrar, inbegripet småbarnsfäder, att vara föräldralediga och ta hand om sina barn i de medlemsstater som ännu inte har sådana bestämmelser.

## 5. Familjen – en realitet vars mänskliga, ekonomiska och sociala aspekter Europeiska unionen redan har erkänt och sanktionerat

5.1 Europeiska unionen har formellt redan visat sitt intresse för familjefrågor. Artikel 33.1 i EU:s stadga om grundläggande rättigheter föreskriver följande: "Skyddet av familjen på det rättsliga, ekonomiska och sociala planet skall säkerställas". Detta innebär att familjen, ekonomin och den sociala organisationen inte står utan förbindelse med varandra eller är totalt oberoende av varandra. Tvärtom samverkar dessa sinsemellan och det är medlemsstaternas ansvar att säkerställa familjens juridiska, ekonomiska och sociala skydd.

5.2 Stadgan om grundläggande rättigheter är kopplad till en äldre text, som har undertecknats av samtliga medlemsstater, nämligen FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna från 1948 som i artikel 16.3 föreskriver att familjen är samhällets naturliga och grundläggande element och har rätt till skydd från samhället och staten.

5.3 EU:s stadga är mer explicit när det gäller den koppling som föreligger mellan familjen och ekonomin. I artikel 33.2 fastställs unionens mål att förena familje- och yrkesliv.

5.4 Således understryker Europeiska unionen, i en text som fastställer dess grundläggande värderingar, inte bara att unionen betraktar familjelivet och yrkeslivet som särskilt viktiga utan också att familjeliv och yrkesliv inte får, eller bör, strida mot varandra.

5.5 Slutligen bör man påpeka att artikel 33 i stadgan om de grundläggande rättigheterna fastslår att Europeiska unionen har en roll att spela inom familjepolitiken, åtminstone när det gäller att stimulera, varsko, informera och till och med sporra medlemsstaterna till att genomföra en samordning i enlighet med subsidiaritetsprincipen.

## 6. Familjen – källan till ekonomiskt välstånd, social solidaritet och känslomässig balans

6.1 Vi vet alla att högkonjunktursperioden under de "gyllene" årtiondena efter andra världskriget också var en period med kraftig demografisk tillväxt, och detta var ingen slump. En demografisk dynamik, som vi måste ersätta den "demografiska vintern" med här i Europa, måste åtföljas av möjligheten för alla generationer att utveckla sina kunskaper, sin skaparkraft och sitt självförverkligande, samtidigt som man värnar om miljön och det ekologiska hälsotillståndet i världen.

6.2 En familj utgör en fundamental ekonomisk enhet, och kopplingen mellan familjen och ett lands ekonomi är naturlig. Familjen, som enhet, har behov som under flera olika aspekter är av ekonomisk betydelse: mat, bostad, utrustning, kultur,

nöjen, luft- och vattenkvalitet etc. Familjen är i vissa medlemsstater också föremål för överföring av inkomster och sociala tjänster. Den utgör helt klart en ekonomisk drivkraft när familjemedlemmarna har en riklig och varaktig köpkraft.

6.3 Genom att erkänna att familjen är en ekonomisk enhet inskränker man den inte till den ekonomiska funktionen eller betraktar den ur enbart en kvantitativ synvinkel. Familjen och ekonomin arbetar i slutändan sida vid sida för det gemensamma bästa och för individens och den känslomässiga balansens bästa (5).

6.4 Dessutom står familjen för faktorer som främjar den ekonomiska utvecklingen och den sociala balansen, åtminstone på följande fyra områden:

— Familjen utgör en central punkt för känslomässig, ekonomisk och social solidaritet, vilket gör det möjligt för många att bättre tackla det ekonomiska livets förändringar. Om personer som drabbats av arbetslöshet kan få stöd inom familjen, psykologiskt och/eller ekonomiskt, lyckas de lättare ta de steg som krävs för att finna en ny anställning, välja en utbildning och eventuellt starta ett eget företag, även om arbetslösheten är en tung och svår situation för hela familjen.

— Familjen utgör en direkt ekonomisk motor eftersom den är källan till det som ekonomerna kallar det "mänskliga kapitalet". Följaktligen bör man ge föräldrar allt det stöd som de behöver för sin pedagogiska roll. Man kan tydligt känna vad den "demografiska vintern" i Europa kommer att kosta när man ser på de svårigheter som väntar oss vare sig det gäller finansiering av pensioner, avfolkning i landsbygdsområden och den därav följande nedläggningen av ekonomiska aktiviteter och svårigheterna att tillhandahålla offentliga tjänster, eller den minskade studenttillströmningen till vissa utbildningsprogram för framtiden. Investeringar i mänskligt kapital leder till ökad produktivitet och ekonomisk tillväxt och förebygger den ovannämnda utvecklingen på ett hållbart sätt.

— Man måste också understryka familjens bidrag till det "mänskliga kapitalet" genom den uppfostran som föräldrarna ger sina barn, de värderingar som de överför på barnen och det stöd och den stimulans som de ger barnen. Vissa kvaliteter som är oumbärliga i yrkeslivet, och även i det sociala livet, förvärfas först och främst inom familjen, till exempel respekt för andra, initiativtagande, laganda, tolerans, social kompetens, självständighet och ansvarskänsla.

— Man kan slutligen påstå att familjen har en långsiktig stimulerande effekt på ekonomin medan föräldrarna använder sina ekonomiska resurser för att tillgodose familjens behov. Föräldrarnas ansvar att uppfostra och förbereda sina barn inför framtiden bidrar till sparandet och investeringarna för framtiden i form av pengar, fastigheter, utbildning och kunskap. För att barnen skall få leva i en dräglig miljö kommer föräldrarna också att engagera sig för att minska

(5) Se EESK:s förberedande yttrande om "De ekonomiska och budgetmässiga konsekvenserna av en åldrande befolkning" som antogs den 14.3.2007, föredragande: Susanna Florio.

föreningar av alla slag. De flesta barn får i dag av sina föräldrar och samhället betydligt mer kapital i form av omsorg, utbildning, hälsovård, sociala tjänster och bostadsinvesteringar (och många också i form av arv) än vad deras föräldrar eller mor- och farföräldrar fick på sin tid. Det är mot bakgrund av detta som ekonomen och demografen Alfred Sauvy menar att "barnet är ett aktivt element i samhället". Med avseende på detta kan man säga att familjen tillför en historisk dimension till en persons liv, såväl på det ekonomiska som på det sociala och känslomässiga planet.

6.5 Redan under renässansen skrev Jean Bodin att "människan är den enda rikedom". Alla medlemsstater i Europeiska unionen erkänner familjens positiva bidrag på de mänskliga, ekonomiska och sociala planerna, liksom på det känslomässiga planet. Därför för de också alla, på ett eller annat sätt, en familjepolitik. De vet att deras nationers framtid hänger på barnen.

## **7. EU:s alla medlemsstater har en familjepolitik, men den skiljer sig åt mellan de olika länderna**

7.1 I EU:s alla medlemsstater förs familjepolitik och annan politik som syftar till att skapa jämställdhet och göra det möjligt att förena familjeliv, ett socialt liv och arbete. Dessa tre aspekter är knutna till varandra och utgör en sammanhängande helhet, även om man i skilda länder lägger tyngdpunkten olika på de tre aspekterna. Under alla omständigheter om de må vara direkta eller indirekta, starka eller svaga, finns de i alla medlemsstater.

7.2 Motiven för detta varierar. Ibland är de av moralisk och mänsklig art, ibland ekonomiska eller politiska, men barnens psykologiska, fysiska och utbildningsmässiga välfärd utgör alltid ett av de grundläggande inslagen i familjepolitiken. Ett annat är viljan att ge föräldrarna möjlighet att utvecklas såväl inom familje- och arbetsliv som i det sociala livet.

7.3 Kravet på jämställdhet mellan kvinnor och män i yrkeslivet, men också när det gäller familjearbetet, ligger till grund för vissa typer av familjepolitik, särskilt i de skandinaviska länderna. I en situation då arbetsplatsen ligger långt från hemmet och då företagen inte alltid accepterar eller förstår att avbrott i karriären kan krävas till följd av barns födelse och uppfostran, är åtgärder för att förena arbetsliv och familjeliv en av nycklarna till en familjepolitik som gör det möjligt att ta emot barnen i samhället.

7.4 Viljan att garantera lika möjligheter för barn i samhället kan också utgöra ett underlag för familjepolitiken. Målet är också ofta att ge kompensation för ekonomiska svårigheter och för de bördor som familjeansvaret innebär. Detta inbegriper olika åtgärder för att övervinna de svårigheter som fäder och

framför allt mödrar har på arbetsmarknaden, eftersom de oftast tar ansvaret för uppfostran, särskilt under småbarnstiden.

7.5 I andra fall behandlas frågan mer ur social än familjerelaterad synvinkel. Målet är då en resursumfördelning som syftar till att bekämpa fattigdom, dock utan att alltid knyta denna politik till tanken att ge kompensation för specifikt familjerelaterade bördor.

7.6 Slutligen finns det en mer nativitetsfrämjande politik som uttryckligen syftar till att öka födelsetalen i ett Europa där det föds för få barn.

7.7 Alla studier i Europa om relationen mellan födelsetal och hög kvinnlig sysselsättningsgrad visar att ett ökat totalt födelsetal helt klart blir följden om det finns möjlighet att förena familjelivets plikter med arbetslivet. Med hjälp av åtgärder för att uppmuntra och göra det möjligt för småbarnsfäder att i högre grad dela ansvaret för familjearbetet med mödrarna skulle bättre resultat kunna uppnås när det gäller ökade födelsetal. Detta är ett viktigt inslag som bör framhållas för de yngre generationerna.

7.8 Den ökade förväntade livslängden, förlängningen av ungdomarnas utbildningstid och de olika faserna i det livslånga lärandet har redan lett till och leder alltjämt till förändringar när det gäller sättet att förena arbete och familjeliv. Det vore lämpligt att fundera på hur större flexibilitet skulle kunna införas både i utbildningsväsendet och i arbetslivet, så att det för dem som så önskar blir lättare att bilda familj utan att tvingas avstå från att utvecklas i arbetslivet.

## **8. Åtgärder till stöd för familjen och främjande av lika möjligheter för kvinnor och män i yrkeslivet**

8.1 De politiska åtgärder som vidtagits till stöd för familjen består främst av direkt ekonomiskt stöd och olika, antingen subventionerade eller kostnadsfria, barnomsorgstjänster (daghem, fritidshem, nätverk av dagbarnvårdare, osv.). Man bör se till att dessa åtgärder gör det lättare att förena yrkesliv och familjeliv. Det är också viktigt att barnomsorgen är öppen för alla till rimligt pris.

8.2 Vissa politiska insatser fokuserar på infrastruktur för barnomsorg, attraktiv föräldraledighet i utbildningssyfte och en aktiv politik som syftar till att förena förvärvsarbete med föräldraskap och att underlätta ett återinträde på arbetsmarknaden efter föräldraledigheten.

8.3 Andra åtgärder inriktar sig på skattelättnader för familjer med endast en inkomst och bidrag till den förälder som stannar hemma under barnets första år.

8.4 I vissa länder kombineras ekonomiskt stöd för att kompensera kostnaderna för barnens fostran och utbildning med åtgärder för att göra det möjligt att förena yrkesarbete och familjeansvar, framför allt genom föräldraledighet, barnomsorgstjänster och kostnadsfri förskola. En sådan kombination av ekonomiskt stöd och familjetjänster förefaller vara effektiv.

8.5 Jämställdhet mellan män och kvinnor när det gäller familjeansvar och möjligheterna att förena familjeliv och yrkesliv är givetvis en mycket viktig fråga om man skall lyckas stärka de europeiska familjerna. Detta går hand i hand med nödvändigheten att undanröja de strukturella inkomstskillnader som finns mellan män och kvinnor och som i första hand beror på att det alltför ofta endast är kvinnorna som tar hand om och uppfostrar barnen.

8.6 För att lyckas uppnå jämställdhet och jämvikt mellan kvinnor och män – med beaktande av de enskildas mål, preferenser och talanger – när det gäller möjligheten att kunna försörja sig själv, dela på ansvaret för barn, familj och hemarbete och delta i politiskt och annat samhällsligt arbete, är av stor betydelse för demografien och födelsetalen. Med all rätt vill de flesta kvinnor, liksom männen, ha arbete, barn och möjlighet att delta i samhällsbygget.

8.7 Överallt i Europa kan man konstatera att människor väljer att skaffa barn allt senare i livet, vilket får konsekvenser för födelsetalen, även om den moderna medicinska vetenskapen och forskningen på området folkhälsa gör det möjligt att bekämpa fertilitetsproblem vid en högre ålder i dag. Orsakerna till att kvinnor får barn allt senare i livet i dag är framför allt att studietiden har blivit längre och att par vill vänta med att överväga ett föräldraskap tills båda har en tillräckligt stabil och avlönad anställning. Mot bakgrund av detta kan arbetslösheten bland unga och vissa anställningars osäkerhet, särskilt för kvinnor, inte få annat än negativa konsekvenser för barnafödandet och för familjelivet. Rent generellt kan man säga att det sätt på vilket det europeiska ekonomiska och sociala livet är organiserat, där de unga allt senare i livet får en fast anställning, där man allt tidigare slår ut aktiva från arbetsmarknaden och där de unga lever enligt nya livsmönster inte uppmuntrar familjemässiga ansvarstaganden och barnafödande.

8.8 För att förbättra dessa situationer och för att uppnå jämställdhet mellan kvinnor och män krävs både familjepolitiska och jämställdhetspolitiska åtgärder. Det handlar till exempel om åtgärder för att tillhandahålla en kvalitativ barnomsorg, inbegripet företagsdaghem, och rättsliga, skattemässiga och sociala åtgärder för att göra det möjligt för både kvinnor och män att förena barn och arbete med ett socialt liv. Det vore önskvärt att kunna undersöka i vilken grad mor- och farföräldrar som fortfarande är yrkesverksamma och som vill fortsätta att arbeta skulle kunna få möjlighet till flexitid för att kunna tillbringa tid med sina barnbarn. Om vi inte lyckas med detta finns det en stor risk för att kvinnorna fortsätter att välja bort barn och familj och i stället uteslutande koncentrerar sig på att göra karriär.

8.9 Man bör också se till att den politik som förs gör det lättare att frivilligt återuppta en avlönad anställning efter ett

uppehåll i karriären på grund av barns födelse eller uppfostran. Med avseende på detta bör man överväga att utveckla fortbildningskurser som kan ges till föräldraledig personal under dess föräldraledighet, samt flexibla arbetstider för att föräldrar bättre skall kunna ta hand om sina små barn. Möjligheterna till deltidsarbete måste också utvecklas i detta sammanhang, men det får inte minska möjligheten för arbetstagaren i fråga att börja arbeta heltid igen när han eller hon inte längre har ett behov av att vara deltidsledig. När en förälder återvänder till yrkeslivet efter att ha varit föräldraledig måste man se till att en anställning inte ges som den som har gjort ett uppehåll i sin karriär för att ta hand om sina barn är överkvalificerad för. Att nyligen ha dragit fördel av föräldraledighet får inte vara till den anställdes nackdel vid personalnedskärningar till följd av ekonomiska svårigheter.

8.10 Det är viktigt att både det offentliga och företaget, som uppfattar sig själva som "medborgarvänliga", genomför och främjar social politik, praxis och innovation som underlättar yrkeslivet för par som väntar eller fostrar barn. I detta sammanhang handlar det inte bara om ord och lagstiftning, utan också om en allmän och psykologisk attityd att inte betrakta barn som ett hinder och, följaktligen, mödrar och fäder som ett mindre produktivt och "konkurrenskraftigt" inslag i samhället. De initiativ som gradvis utvecklas för att inrätta daghem inom företag eller kollektiva daghem för flera företag inom samma område bör uppmuntras. Dessa tillhandahåller nämligen en mycket betydelsefull tjänst för föräldrar med yrkesmässiga förpliktelser, genom att minska deras behov av att förflytta sig mellan hem, daghem och arbete och genom att göra det lättare för dem att planera sin tid.

8.11 Det är också viktigt att det offentliga och företagen inte underskattar de problem som småbarnsfäder kan konfronteras med under sitt arbetsliv när det gäller att bli beviljade föräldraledighet eller att gå ner i arbetstid av familjeskäl. Det offentliga och företagen bör skapa de förutsättningar som är nödvändiga för att också fäder skall kunna ta hand om sina barn. Arbetsmarknadens parter spelar en viktig roll i detta sammanhang.

8.12 Rent generellt är det nödvändigt att fäder uppmuntras att verkligen ta sin del av familjeansvaret på alla plan, och särskilt på det uppfostringsmässiga planet. Många sociologiska studier visar att fädernas "frånvaro" är orsaken till de ökade problemen i samband med ungdomars uppfostran.

8.13 Följaktligen kommer man att bli tvungen att ändra den politik som man för i dag, eftersom svårigheterna som måste övervinnas inte kommer att vara desamma i framtiden. Målen förblir emellertid desamma, dvs. att göra det möjligt för kvinnor och män att bilda familj, om de så önskar, och att ta hand om sina barn. Samtliga studier visar att européerna har färre barn än de skulle vilja, och att drömmen om ett tredje barn ofta finns men inte förverkligas, ofta av ekonomiska eller materiella orsaker och på grund av svårigheter att förena familjelivet med en yrkeskarriär, framför allt för kvinnorna.

8.14 Det föreligger också orsaker som är mindre materiella. Europeiska unionen går för närvarande igenom en period av djup osäkerhet, trots att den utgör en av de mest utvecklade och rika delarna av världen. Efter de "gyllene trettio åren" efter andra världskriget har en pessimism brett ut sig i Europa som är mindre gynnsam för nativiteten. Orsakerna är ekonomisk osäkerhet, oro inför miljöförstörelsen och klimatförändringen, vissa negativa följder av globaliseringen, det moderna samhällets komplexitet och folkens minskade förtroende för sina regeringars handlingskraft. För första gången på länge upplever föräldrar i flera av de europeiska medlemsstaterna att de i själva verket inte kan lova sina barn en bättre framtid.

8.15 Med all rätt kan man också fråga sig om den kultur som dominerar i dag verkligen gynnar familjen och barnen, om den bild som ges av familjelyckan är tillräckligt positiv och om individualism och materialism får oss att glömma att människan visserligen är en individ, men en individ som är skapad till att leva tillsammans med andra. Européernas största och mest

betungande farhågor rör familjelivet: utbildning, bostad, yrkesmöjligheter, känslomässig stabilitet och självförverkligande. Kanske skulle man prioritera en mer optimistisk och generös familjesyn, eftersom man när man tar upp familje- och nativetsfrågor per definition rör vid några av de mest intima aspekterna av människan. För de offentliga myndigheterna, vars uppgift är att eftersträva det gemensamma bästa, handlar det alltså om att skapa möjligheter och att säkerställa kvinnors och mäns frihet att kunna bilda familj och skaffa så många barn som de vill, utan att lägga sig i personliga val om självförverkligande.

8.16 Familjen är, när båda föräldrarna får möjlighet att förvärvsarbeta, källan till ekonomiskt välstånd och social solidaritet, såsom påpekats ovan. Europeiska unionen bör därför uppmuntra sina medlemsstater att ta hänsyn till familjedimensionen i sin ekonomiska och sociala politik. EU bör genom att ta fram goda exempel främja en hållbar familjepolitik.

Bryssel den 14 mars 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

---

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om skydd för arbetstagare vid arbetsgivarens insolvens (kodifierad version)"**

KOM(2006) 657 slutlig

(2007/C 161/20)

Den 23 november 2006 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda yttrande.

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 22 februari 2007. Föredragande var Mário Soares.

Vid sin 434:e plenarsession den 14–15 mars 2007 (sammanträdet den 14 mars 2007) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 160 röster för och 6 nedlagda röster.

1. Föreliggande förslag till direktiv kan hänföras till kommissionens plan för att förenkla och förtydliga gemenskapslagstiftningen så att den blir mer tillgänglig och lättförståelig för vanliga medborgare.

2. Kodifiering är ett viktigt administrativt förfarande som skall vara förenligt med gemenskapens normala lagstiftningsprocess och den får inte leda till några innehållsmässiga ändringar i rättsakterna i fråga.

3. Syftet med föreliggande förslag är att åstadkomma en kodifiering av rådets direktiv 80/987/EEG av den 20 oktober 1980 om skydd för arbetstagare vid arbetsgivarens insolvens. Det nya direktivet ersätter de olika rättsakter som omfattas av kodifieringen. Förslaget följer de kodifierade texterna vad beträffar innehållet i sak och begränsar sig därmed till att föra

samman texterna, vilket innebär att de ändringar som krävs till följd av kodifieringen endast är av formell karaktär.

4. Trots att kodifiering är ett förfarande som i sig varken kan eller bör ändra de direktiv som den avser, anser EESK att kommissionen inom ramen för sina befogenheter bör göra mer än att bara förenkla lagstiftningen. Kommissionen bör granska innehållet i de olika direktiven i syfte att upptäcka eventuella delar som framstår som oklara eller som inte är uppdaterade i förhållande till den aktuella situationen.

5. Syftet med detta yttrande är dock att bedöma kodifieringen av ett direktiv, varför EESK med hänvisning till de målsättningar som föreslås i punkt 1 och de garantier som formuleras i punkterna 2 och 3 vill uttrycka sitt stöd för förslaget till direktiv i fråga.

Bryssel den 14 mars 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Dimitris DIMITRIADIS

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Grönbok om diplomatiskt och konsulärt skydd av unionsmedborgarna i tredjeland"**

KOM(2006) 712 slutl.

(2007/C 161/21)

Den 28 november 2006 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Grönbok om diplomatiskt och konsulärt skydd av unionsmedborgarna i tredjeland"

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 22 februari. Föredragande var Ivan Voleš.

Vid sin 434:e plenarsession den 14–15 mars 2007 (sammanträdet den 14 mars 2007) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 170 röster för och 1 nedlagd röst.

## 1. Sammanfattning av kommitténs slutsatser och rekommendationer

1.1 Kommittén vill framhålla att rätten till diplomatiskt och konsulärt skydd för EU-medborgare i tredjeland gör EU-medborgarskapet mer meningsfullt.

1.2 Kommittén vill i samband med detta understryka att medborgarna måste informeras mycket bättre om denna rättighet och anser att resultaten av informationsverksamheten hittills varit otillräckliga. EESK skulle vilja att de organisationer inom det civila samhället vilkas medlemmar reser till tredjeland involveras i EU:s och medlemsstaternas informationsverksamhet.

1.3 Kommittén vill peka på att det på EU:s portal [www.travel-voyage.consilium.europa.eu](http://www.travel-voyage.consilium.europa.eu) inte finns någon information om vilka medlemsstater som finns representerade i ett visst tredjeland eller adresser till/kontaktuppgifter för eventuella representationer. EESK anser att man bör samla all sådan och all annan information som kan behövas i en lättillgänglig Internetportal med en adress som är lätt att komma ihåg.

1.4 EU:s medlemsstater bör vara skyldiga att förse de pass som utfärdas med en avskrift av artikel 20 om rätten till skydd i tredjeland.

1.5 Arbetet med rekommendationer till personer som reser till tredjeland bör samordnas bättre, och rekommendationerna bör offentliggöras på ett sådant sätt att de får så stor spridning som möjligt, t.ex. på den webbsida som anges under punkt 1.3.

1.6 Kommittén anser att information om alla åtgärder rörande rätt till skydd bör offentliggöras inte bara i EU:s officiella tidning utan också i massmedia i alla medlemsstater och att de bör ingå som en del i kommissionens kommunikationsstrategi.

1.7 Kommittén stöder tanken på att göra omfattningen på och den rättsliga grunden för det konsulära skydd som tillhandahålls i tredjeland av enskilda medlemsstater enhetliga och skulle vilja att detta sker så snabbt som möjligt, i förekommande fall genom harmonisering av de nationella bestämmelserna. För en harmonisering på detta område måste omfattningen på och villkoren för skyddet från de enskilda medlemsstaterna offentliggöras.

1.8 Kommittén välkomnar förslaget om att utvidga skyddet till familjemedlemmar till EU-medborgare som är tredjelandsmedborgare.

1.9 EESK stöder förslaget om att utvidga skyddet till att också omfatta identifiering och hemtransport av kvarlevor av avlidna

EU-medborgare och familjemedlemmar till dessa som inte är EU-medborgare och skulle vilja att de medlemsstater som ännu inte ratificerat Europarådets konvention av den 26 oktober 1973 om transport av lik (hittills har endast 15 medlemsstater ratificerat den) gjorde detta så snart som möjligt.

1.10 Kommittén anser att man bör göra det enklare att tillhandahålla ekonomiskt bistånd till EU-medborgare i tredjeland. Detta kan t.ex. ske genom att man gör det möjligt för dem att betala tillbaka förskott direkt till den stat som beviljat dem, avstår från återbetalningskrav vid mycket låga belopp och inför ett enkelt system för utjämning av fordringar mellan medlemsstaterna.

1.11 Att skapa gemensamma kontor i områden där medlemsstaterna har jämförelsevis få representationer är ett steg åt rätt håll. Först måste dock alla aspekter i fråga om lagstiftning och internationell rätt utredas. Kommittén anser att man aktivt bör utnyttja andra former av samarbete, t.ex. att en medlemsstats konsulat fullgör konsulära uppgifter för en annan medlemsstats räkning eller att flera medlemsstater tillsätter samma person som konsul i enlighet med artiklarna 8 och 18 i Wienkonventionen, och att man använder sig av program för utbildning av medlemsstaternas konsulära tjänstemän.

1.12 EESK skulle gärna vilja att riktlinjerna från arbetsgruppen för konsulära frågor COCON för konsulärt bistånd till Europeiska unionens medborgare i tredjeländer blev rättsligt bindande, detta för att förhindra att EU-medborgare i tredjeland som är i behov av skydd drabbas av bristande rätts säkerhet.

1.13 Medlemsstaternas diplomatiska och konsulära representationer i tredjeland bör ha tillgång till regelbundet uppdaterade kontaktuppgifter för behöriga myndigheter i de medlemsstater som inte finns representerade i landet i fråga, för att vid behov göra det möjligt för EU-medborgare att komma i kontakt med dessa. De bör också ha en förteckning över tolkar som arbetar med språken i de medlemsstater som inte finns representerade i landet i fråga.

1.14 Europeiska kommissionens delegationer i tredjeland bör kunna bidra till det konsulära skyddet av EU-medborgare genom de erfarenheter de vunnit inom ramen för sina befogenheter att skydda fartyg och fiskare från EU:s medlemsstater.

1.15 Kommissionens roll när det gäller att samordna medlemsstaternas verksamhet för diplomatiskt och konsulärt skydd av EU-medborgare i tredjeland bör stärkas.

## 2. Inledning

2.1 Europeiska kommissionen offentliggjorde den 28 november 2006 Grönboken om diplomatiskt och konsulärt skydd av unionsmedborgarna i tredjeland. Rätten till diplomatiskt och konsulärt skydd följer av Maastrichtfördraget. I artikel 20 fastställs att "varje unionsmedborgare [...] inom ett tredje lands territorium, där den medlemsstat i vilken han är medborgare inte är representerad" skall "ha rätt till skydd av varje medlemsstats diplomatiska eller konsulära myndigheter på samma villkor som medborgarna i den staten" <sup>(1)</sup>. Samma rättighet ingår nu i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, som högtidligt offentliggjordes 2000, se artikel 46 <sup>(2)</sup>. Enligt artikel 20 i fördraget skulle medlemsstaterna "komma överens om de inbördes regler som behövs och inleda de internationella förhandlingar som krävs för att säkerställa detta skydd".

2.2 Medlemsstaterna har antagit beslut 95/553/EG <sup>(3)</sup>, enligt vilket EU-medborgare har rätt att begära diplomatiskt eller konsulärt skydd av en annan medlemsstats beskickning i följande fem fall:

- Bistånd i samband med dödsfall.
- Bistånd i samband med allvarig olyckshändelse eller allvarlig sjukdom.
- Bistånd i samband med gripande eller anhållande.
- Bistånd till offer för våldsbrott.
- Hjälp till och hemsändning av nödställda unionsmedborgare.

Medlemsstaternas representationer i tredjeland kan dessutom på begäran av en unionsmedborgare bistå med andra angelägenheter.

2.3 Den som begär bistånd måste med pass eller identitetskort visa att han är medborgare i en medlemsstat i unionen. Om de nämnda handlingarna har förlorats eller stulits kan varje annat bevis på medborgarskap godtas, om nödvändigt efter kontroll hos myndigheterna i den medlemsstat som den berörde uppger sig vara medborgare i. Ett förfarande för beviljande av penningförskott till EU-medborgare har fastställts. Detta förutsätter dock att utrikesministeriet eller en diplomatisk representation för den medlemsstat som han är medborgare i lämnar sitt tillstånd. Beslutet skall ses över 5 år efter ikraftträdandet. Det trädde inte i kraft förrän 2002.

<sup>(1)</sup> EGT C 325, 24.12.2002.

<sup>(2)</sup> Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna från Nice, 7.12.2000.

<sup>(3)</sup> EGT L 314, 28.12.1995 s. 73-76.

2.4 Medlemsstaterna har inrättat ett arbetsorgan för konsulärt samarbete, COCON, som är ett forum för utbyte av erfarenheter. COCOM har utarbetat icke-tvingande anvisningar för det konsulära skyddet av EU-medborgare i tredjeland <sup>(4)</sup>.

2.5 Kommissionen har i sitt meddelande om genomförandet av Haagprogrammet framfört ett antal förslag rörande diplomatiskt och konsulärt skydd <sup>(5)</sup>. Frankrikes f.d. utrikesminister Michel Barnier har utarbetat en detaljerad rapport åt Europeiska unionens råd, i vilken han föreslår en rad åtgärder i syfte att skapa ett system för räddningstjänst inom och utanför EU, och diplomatiskt och konsulärt skydd skulle ingå i detta <sup>(6)</sup>. Under det österrikiska ordförandeskapet sammanfattade rådet i sin rapport av den 15 juni 2006 de åtgärder som håller på att vidtas för att öka skyddet av EU-medborgare i tredjeland <sup>(7)</sup>. Under 2007 kommer kommissionen att lägga fram en femte rapport om EU-medborgarskapet. Tanken är att denna också skall innehålla förslag om att öka det diplomatiska och konsulära skyddet.

2.6 Skyddet av EU-medborgare får allt större betydelse med tanke på att allt fler personer reser från EU:s medlemsstater till tredjeland (180 miljoner resenärer varje år) och eftersom inte alla stater har representationer i varje tredjeland. En undersökning gjord av Eurobarometer i juli 2006 visar att nästan hälften av de tillfrågade kommer att resa till tredjeland under de närmaste tre åren <sup>(8)</sup>.

2.7 I sin grönbok lägger kommissionen därför fram ett antal åtgärder för diskussion. Syftet med dessa är att stärka principen om skydd av EU-medborgare i tredjeland eftersom det handlar om en viktig rättighet som EU-medborgarskapet ger medlemsstaternas medborgare. I dessa åtgärder har man också tagit hänsyn till erfarenheterna av följderna av sådana naturkatastrofer som tsunamin och orkanen Katrina samt de väpnade konflikterna på Balkan och i Libanon och terroristattacker på Bali och i Sharm el-Sheikh.

2.8 Bland annat följande åtgärder föreslås:

- Att ge EU-medborgarna bättre information om deras rätt till diplomatiskt och konsulärt skydd i tredjeland och om medlemsstaternas representationer i tredjeland.
- Att förse EU-medborgarnas pass med texten till artikel 20 i EG-fördraget.
- Att samordna arbetet med rekommendationer för resenärer.
- Att undersöka villkoren och den rättsliga grunden för skyddet – dessa skiljer sig åt från medlemsstat till medlemsstat – och möjligheten att göra dem enhetliga.

<sup>(4)</sup> Riktlinjer för konsulärt bistånd till Europeiska unionens medborgare i tredjeländer, Europeiska unionens råd 10109/06, 2.6.2006.

<sup>(5)</sup> Kommissionens meddelande KOM(2006) 331 slutlig, 28.6.2006.

<sup>(6)</sup> Michel Barniers rapport "For a European civil protection force: europe aid", 9.5.2006.

<sup>(7)</sup> Rapport från ordförandeskapet för Europeiska unionens råd 10551/06, 15.6.2006.

<sup>(8)</sup> Flash Eurobarometer 188 – juli 2006.



- Att föra in skyddet av EU-medborgare i bilaterala avtal mellan medlemsstaterna och EU och tredjeland med möjlighet att ge Europeiska kommissionens delegationer i tredjeland i uppgift att tillhandahålla diplomatiskt skydd.
- Att utvidga det konsulära skyddet till familjemedlemmar till EU-medborgare som är medborgare i tredjeland.
- Att ta med identifiering och hemtransport av kvarlevor i skyddet.
- Att förenkla förfarandena för beviljande av penningförskött.
- Att som pilotprojekt öppna gemensamma konsulära kontor i regionerna Västindien, Balkan, Indiska oceanen och Västafrika, och uppmuntra EU-medborgare att anmäla sig på dessa kontor.
- Att utbilda konsulära tjänstemän från medlemsstaterna och gemenskapen.

### 3. Synpunkter på kommissionens förslag

3.1 Kommittén vill framhålla att EU-medborgares rätt till skydd i tredjeland från en annan medlemsstats representation än den där han är medborgare är ett konkret bevis på fördelarna med EU-medlemskapet. Det stärker känslan av samhörighet och är ett exempel på det meningsfulla i EU-medborgarskapet.

3.2 Kommittén vill i samband med detta understryka att medborgarna måste få mycket bättre information om rätten till konsulärt skydd i tredjeland. Av vad som hittills framkommit är kunskaperna minimala. Enligt en undersökning gjord av Eurobarometer känner bara 23 % av de EU-medborgare som vill resa till tredjeland till denna rättighet. Det räcker inte med att hänga upp affischer på flygplatser, i hamnar och på stationer och att dela ut broschyrer och flygblad genom resebyråer. Även företagargorganisationer, arbetsgivarorganisationer och icke-statliga organisationer bör involveras i informationsverksamheten, eftersom många av dem som reser till tredjeland inte är turister utan företagare, affärsmän, arbetstagare eller medarbetare i humanitära organisationer. Organisationer med medlemmar som reser till tredjeland skulle kunna lägga ut en länk till EU:s webbportal med information om konsulärt skydd.

3.3 För att kunna utnyttja sin rätt till skydd i tredjeland måste man känna till vilka medlemsstater som finns representerade i landet i fråga och man behöver adresser och kontaktuppgifter till dem. Sådan information är mycket svår att få tag i. Webbsidan: [www.travel-voyage.consilium.europa.eu](http://www.travel-voyage.consilium.europa.eu), som är avsedd för sådana uppgifter, har ännu inte någon sådan funktion. Kommittén anser att denna och annan information bör samlas under en enda lättillgänglig Internetportal med en adress som är lätt att komma ihåg. I nödsituationer skulle man kunna koppla upp sig till denna från tredjeland och leta rätt på den information man behöver.

3.4 EU:s medlemsstater bör vara skyldiga att förse de pass som utfärdas med texten till artikel 20 om rätten till skydd i

tredjeland. Passen bör också innehålla kontaktuppgifter för dem som önskar närmare information enligt punkt 3.2. Sådan information skulle också kunna bifogas passet vid utfärdandet.

3.5 Anvisningar och råd till resenärer utfärdas av nationella myndigheter, och olika medlemsstater ger ibland diametralt motsatta rekommendationer angående resor till tredjeland. Och även om det kan finnas objektiva skäl bakom dessa skillnader (att ett tredjeland hanterar enskilda medlemsstater på olika sätt) vore det önskvärt med en större samordning mellan medlemsstaterna kring rekommendationerna till resenärerna. För detta bör man använda sig av de diplomatiska och konsulära representationerna i tredjeland och offentliggöra rekommendationerna på ett sådant sätt att de får maximal spridning. Man bör också överväga möjligheten att offentliggöra dessa rekommendationer centralt på en webbsida enligt punkt 3.2.

3.6 Kommissionen föreslår att alla åtgärder som vidtas i syfte att genomföra artikel 20 offentliggörs i EU:s officiella tidning, så att medborgarna blir mer medvetna om sina rättigheter. Kommittén instämmer i detta men anser inte att det är tillräckligt. Information om dessa åtgärder bör också offentliggöras i massmedia i alla medlemsstater och bli en del av kommissionens kommunikationsstrategi.

3.7 Kommittén håller med kommissionen om att man bör göra omfattningen på och den rättsliga grunden för det konsulära skyddet som i tredjeland tillhandahålls av enskilda medlemsstater mer enhetliga och skulle önska att detta sker så snabbt som möjligt, i förekommande fall genom en harmonisering av de nationella bestämmelserna. På så sätt skulle man kunna undanröja begränsningarna i vissa medlemsstaters möjligheter att utnyttja denna rättighet (i vissa länder kan till exempel avslag inte överklagas, andra kvarhåller den sökandes pass om ekonomiskt bistånd beviljas). För att en harmonisering skall kunna ske bör man lägga ut information om omfattningen på och villkoren för skyddet från de enskilda medlemsstaterna under ovan nämnda centrala portal, så att den finns tillgänglig för alla EU-medborgare.

3.8 Kommittén välkomnar förslaget om att utvidga skyddet till EU-medborgares familjemedlemmar som är medborgare i tredjeland och anser att man bör använda förfarandet enligt artikel 22 i EG-fördraget, som gör det möjligt att utvidga de rättigheter som nämns i fördraget. Det handlar om en humanitär fråga, som kräver en snabb lösning, som händelserna i samband med tsunamin, kriget i Libanon och andra fall visat.

3.9 EESK stöder förslaget om att utvidga skyddet till att också omfatta identifiering och hemtransport av kvarlevorna av avlidna EU-medborgare och familjemedlemmar till dessa som inte är EU-medborgare. Kommittén uppmanar i samband med detta de medlemsstater som ännu inte ratificerat Europarådets konvention av den 26 oktober 1973 om transport av lik (hittills har endast 15 medlemsstater ratificerat den) att göra detta så snart som möjligt.

3.10 Ett av EU-medborgarnas vanligaste behov i tredjeland är ekonomiskt bistånd i nödsituationer som man kan hamna i till följd av naturkatastrofer, stöld, sjukdom eller olycksfall. Kommittén anser att man bör förenkla det nuvarande systemet, där myndigheterna i den medlemsstat där den sökande är medborgare måste lämna sitt godkännande och senare betala tillbaka skulden, överväga om inte den sökande själv bör betala tillbaka sin skuld direkt till myndigheterna i den stat som tillhandahållit hjälpen, om inte mycket små belopp kan efterskänkas och om man inte kan införa ett enkelt system för ersättning av fordringar mellan medlemsstaterna.

3.11 Att öppna gemensamma konsulära kontor i områden där medlemsstaterna har jämförelsevis få representationer är ett steg åt rätt håll mot ökat diplomatiskt och konsulärt samarbete mellan medlemsstaterna. Kommittén förväntar sig att alla aspekter rörande lagstiftning och internationell rätt utreds, framför allt frågan om kontorens status, under vems överhöghet de skulle falla, deras band till kommissionens delegation i landet i fråga, hur de skulle finansieras, frågan om stationeringslandets godkännande av deras inrättande och befogenheter samt frågan om överensstämmelsen med Wienkonventionen om diplomatiska förbindelser och Wienkonventionen om konsulära förbindelser.

3.12 Kommittén anser att man aktivt bör utnyttja andra former av samarbete, t.ex. att en medlemsstats konsulat fullgör konsulära uppgifter för en annan medlemsstats räkning eller att flera medlemsstater tillsätter samma person som konsul, att konsulära tjänstemän från medlemsstater som saknar en egen representation placeras på en annan medlemsstats representation och att man använder sig av program för utbildning av medlemsstaternas konsulära tjänstemän.

3.13 Kommittén stöder kommissionens tanke på att gemensamma kontor också bör användas för att fördjupa samarbetet mellan medlemsstaterna inom visumpolitiken, t.ex. genom gemensamt mottagande av visumansökningar och utfärdande av visum. EESK anser icke desto mindre att det inte finns någon direkt koppling mellan denna problematik och frågan om EU-

medborgares rätt till konsulärt skydd och kräver därför inte att de kopplas samman.

#### 4. Ytterligare förslag från kommittén

4.1 Kommittén anser att riktlinjerna från arbetsgruppen för konsulära frågor COCON bör bli rättsligt bindande, så att man förhindra att EU-medborgare i tredjeland som är i behov av skydd utsätts för bristande rättssäkerhet.

4.2 Medlemsstaternas diplomatiska och konsulära beskickningar i tredjeland bör ha tillgång till regelbundet uppdaterade kontaktuppgifter för utrikesministerier, diplomatiska representationer och konsulära myndigheter för de medlemsstater som inte finns representerade i landet i fråga, för att EU-medborgare vid behov skall kunna ta kontakt med dessa.

4.3 Som framgår av Eurobarometers undersökning är möjligheten att i nödsituationer kommunicera på det egna språket ett av EU-medborgarnas främsta krav. Därför bör medlemsstaternas representationer ha tillgång till förteckningar över tolkar för språken i de medlemsstater som saknar representation i landet i fråga.

4.4 Kommittén anser att man bör bedöma möjligheten att i högre grad använda sig av kommissionens delegationer i tredjeland för att ge EU-medborgarna konsulärt skydd och att man bör använda sig av delegationernas erfarenheter de skaffat sig i samband med sina befogenheter att skydda fartyg och fiskare från EU:s medlemsstater. EESK anser därför att man bör inleda förhandlingar med berörda tredjeländer för att dessa skall godkänna kommissionens delegationers rätt att ge EU-medborgare skydd i överenskomna fall.

4.5 Kommittén ställer sig positiv till tanken att stärka kommissionens roll i samband med samordningen av medlemsstaternas åtgärder för diplomatiskt och konsulärt skydd av EU-medborgare i tredje land i enlighet med utkastet till EU-konstitution, i syfte att utöka EU-medborgarnas rättigheter.

Bryssel den 14 mars 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen – Genomförande av gemenskapens Lissabonprogram: Sociala tjänster av allmänt intresse i Europeiska unionen"**

KOM(2006) 177 slutlig

(2007/C 161/22)

Den 26 april 2006 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 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 21 februari 2007. Föredragande var Raymond Hencks.

Vid sin 434:e plenarsession den 14–15 mars 2007 (sammanträdet den 15 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 143 röster för, 61 emot och 9 nedlagda röster:

## 1. Rekommendationer och bedömning

1.1 Målet för sociala tjänster av allmänt intresse är social, territoriell och ekonomisk sammanhållning genom genomförandet av kollektiva solidaritetsåtgärder för att motverka bland annat sociala svårigheter som kan medföra fysiska eller psykiska skador på personer: sjukdom, ålderdom, oförmåga att arbeta, funktionshinder, otrygghet, fattigdom, social utestängdhet, drogberoende, svåra familje- och bostadsförhållanden eller svårigheter att integrera invandrare.

Sociala tjänster av allmänt intresse har också en integreringsdimension som omfattar mer än bara stöd och åtgärder för att främja de mest missgynnade. Målet är dessutom att fylla behov som möjliggör tillgång för alla till grundläggande sociala tjänster – de bidrar till ett effektivt utnyttjande av medborgarskapet och de grundläggande rättigheterna.

1.2 Det handlar alltså inte om att ställa ekonomi mot sociala frågor, utan att främja en konstruktiv samverkan och harmonisk sammankoppling av de båda.

1.3 Mot den bakgrunden anser EESK att man i stället för att ägna sig åt en osäker och glidande gränsdragning rörande huruvida en tjänst i allmänhetens intresse är ekonomisk eller inte bör ägna sig åt själva tjänstens art, dess uppdrag och dess syften, och fastställa vilka tjänster som faller inom tillämpningsområdet för konkurrensbestämmelserna och inre marknadens bestämmelser och vilka tjänster som bör undantas av gemenskapen eller nationella, regionala eller lokala offentliga myndigheter i allmänhetens intresse och av hänsyn till den sociala, territoriella och ekonomiska sammanhållningen i enlighet med subsidiaritetsprincipen.

1.4 Det finns därför skäl att på gemenskapsnivå fastställa gemensamma referensramar för tjänster av allmänt intresse, gemensamma normer som bör gälla alla tjänster av allmänt intresse (ekonomiska eller icke-ekonomiska), inbegripet sociala tjänster av allmänt intresse. Dessa referensramar bör återfinnas i ett ramdirektiv, antaget genom medbeslutandeförfarandet, som gemenskapsram anpassad till dessa tjänster.

1.5 För att allmänhetens intresse skall kunna säkerställas på ett sätt som inte medför missbruk, diskriminering eller bristande

öppenhet bör allmänintresset samt social, territoriell och ekonomisk sammanhållning förankras av medlemsstaterna genom en officiell rättsakt som fastställer uppdrag eller motsvarande samt godkännandebestämmelser som konkretiserar det uppdrag som de behöriga offentliga myndigheter i medlemsstaterna anförtrot leverantörerna av sociala tjänster av allmänt intresse och fastställer rättigheter och skyldigheter, utan att påverka det utrymme för egna initiativ som tillerkänns operatörerna genom bestämmelserna.

1.6 När det gäller utvärderingen av sociala tjänster av allmänt intresse vill EESK påminna om sitt förslag att inrätta en oberoende observationsgrupp för utvärdering av såväl ekonomiska som icke-ekonomiska allmännyttiga tjänster, bestående av politiska företrädare för Europaparlamentet och Regionkommittén samt företrädare för det organiserade civila samhället från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén. På nationell, regional och lokal nivå bör de offentliga myndigheterna engagera alla aktörer, leverantörer och mottagare av sociala tjänster samt arbetsmarknadsparter, organisationer inom den sociala ekonomin och organisationer för kampen mot social utslagning osv. i regleringen av sociala tjänster av allmänt intresse.

## 2. Inledning

2.1 Sociala tjänster av allmänt intresse grundas liksom alla tjänster av allmänt intresse på den mänskliga värdigheten och säkerställer alla människors rätt till social rättvisa och fullständig respekt för de grundläggande rättigheterna såsom de fastställs i stadgan om grundläggande rättigheter och via internationella åtaganden, bland annat Europarådets reviderade sociala stadga och den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna. De bidrar till ett faktiskt utnyttjande av medborgarskapet. Målet för sociala tjänster av allmänt intresse är social, territoriell och ekonomisk sammanhållning genom genomförandet av kollektiva solidaritetsåtgärder för att motverka bland annat sociala svårigheter som kan medföra fysiska eller psykiska problem: sjukdom, ålderdom, oförmåga att arbeta, funktionshinder, otrygghet, fattigdom, social utestängdhet, drogberoende, svåra familje- och bostadsförhållanden eller svårigheter att integrera invandrare.

Sociala tjänster av allmänt intresse har emellertid också en integreringsdimension som omfattar mer än bara stöd och åtgärder för att främja de mest missgynnade. Målet är dessutom att fylla behov som möjliggör tillgång för alla till grundläggande sociala tjänster.

2.2 Det särskilda bidrag som de sociala tjänsterna av allmänt intresse ger vilar alltså på en särskild koppling till de grundläggande rättigheterna, som säkerställs av de lokala, regionala, nationella och europeiska offentliga myndigheterna i enlighet med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna, enligt vilka gemenskapens åtgärder inte skall sträcka sig längre än vad som är nödvändigt för att uppnå fördragets målsättningar.

2.3 Prissättningen kan inte alltid återspegla tjänsternas direkta kostnader och kan inte alltid fastställas genom lagen om utbud och efterfrågan eftersom de måste tillhandahållas till ett pris som är överkomligt för alla, vilket innebär att det delvis krävs en gemensam finansiering.

2.4 Vid sidan av uppdraget att säkerställa finansieringen av sociala tjänster av allmänt intresse har den offentliga myndigheten övergripande ansvar för att tillhandahållandet av sociala tjänster skall fungera och kvalitén vara av hög nivå, samtidigt som aktörernas befogenheter respekteras.

2.5 De sociala tjänsterna av allmänt intresse – och för övrigt alla tjänster av allmänt intresse – är inte bara en viktig beståndsdel i den ekonomiska och sociala sammanhållningen, utan bidrar också avsevärt till den europeiska ekonomins konkurrenskraft och utgör en viktig källa till närtjänster.

2.6 Spektrumet av sociala tjänster är mycket stort och omfattar till exempel vårdhem för äldre, institutioner för funktionshindrade, logi vid nödsituationer, barnhem, kvinnojourer, inrättningar för invandrare och flyktingar, konvalescenthem, vårdhem, organisationer för socialt boende eller för skydd av unga, centrum för sociala åtgärder och utbildning, internatskolor, daghem och förskolor, vårdcentraler, återanpassningscentraler, yrkesutbildningsinrättningar, persontjänster, hemtjänster samt familjeinriktade tjänster.

2.7 Dessa tjänster tillhandahålls i alla medlemsstater av olika typer av aktörer, varav ett avsevärt antal är solidaritetsorganisationer, organisationer inom den sociala ekonomin och kooperativ, de är icke-vinstdrivande (sammanslutningar, försäkringsbolag, kooperativ, stiftelser), och av mycket olika ursprung (offentliga organisationer, välgörenhetsorganisationer, filantropiska, religiösa eller privata organisationer osv.). Tillhandahållandet av tjänster styrs av regelramar och finansieras på sätt som fastställs av de offentliga myndigheterna.

### 3. Kommissionens förslag

3.1 Inom ramen för genomförandet av gemenskapens Lissabonprogram offentliggjorde kommissionen den 26 april 2006 ett meddelande om sociala tjänster av allmänt intresse, som utgör en uppföljning av vitboken om tjänster av allmänt intresse (KOM(2004) 374 slutlig) och omröstningen i Europaparlamentet den 16 februari 2006 om direktivet om tjänster på inre marknaden.

3.2 Detta meddelande, som är ett tolkningsmeddelande, syftar till rättsligt klargörande och berör bara sociala tjänster – inte vårdtjänster, som kommer att behandlas i ett särskilt initiativ 2007. Något lagstiftningsinitiativ i frågan planeras inte inom den närmsta framtiden. I meddelandet granskas och fastställs behovet av och de rättsliga möjligheterna till ett lagstiftningsinitiativ mot bakgrund av den öppna och fortlöpande samrådsprocess som skall omfatta alla berörda aktörer, de rapporter som utarbetas vartannat år om sociala tjänster och den pågående studien, där en första rapport förväntas 2007.

3.3 Meddelandet bör ses mot bakgrund av gemenskapens och medlemsstaternas delade ansvar för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, fastställt i artikel 16 i EG-fördraget.

3.4 I meddelandet indelas sociala tjänster av allmänt intresse i två grupper: Dels lagstadgade och kompletterande sociala trygghetssystem, dels andra viktiga tjänster som tillhandahålls direkt till individen, t.ex. hjälp till personer som befinner sig i en svår livs- eller krisituation, återintegrering i samhället, integration av personer med hälsoproblem eller funktionshinder, socialt boende.

3.5 Alla dessa sociala tjänster grundar sig på olika karakteristiska aspekter, exempelvis solidaritet, mångsidighet och personlig anpassning (anpassning till mottagarens behov), avsaknaden av vinstintresse, frivillighet, frivilligarbete, kulturell förankring, en asymmetrisk relation mellan tillhandahållare och brukare.

3.6 Enligt kommissionen är moderniseringen av de sociala tjänsterna en av de viktigaste frågor som Europa står inför idag. Kommissionen konstaterar att de sociala tjänsterna utgör en del av den europeiska sociala modellen. Även om de inte utgör en juridiskt sett distinkt kategori inom tjänster av allmänt intresse har de en speciell roll som grundpelare i det europeiska samhället och dess ekonomi eftersom de bidrar till omsättningen av de grundläggande sociala rättigheterna i praktiken.

3.7 Kommissionen konstaterar att sociala tjänster är en kraftigt expanderande sektor. Man har börjat modernisera dem för att bättre kunna tackla problemen med att kombinera övergripande natur, kvalitet och ekonomisk hållbarhet. Allt fler av de sociala tjänster som hittills har förvaltats av de offentliga myndigheterna kommer framöver att omfattas av gemenskapens regler för den inre marknaden och konkurrens.

3.8 Kommissionen konstaterar att rättsläget vad avser sociala tjänster av allmänt intresse i förhållande till konkurrensbestämmelserna av offentliga och privata aktörer verksamma inom det sociala området upplevs som en källa till osäkerhet som kommissionen säger sig vilja minska och klargöra, men som inte går att avskaffa helt.

### 4. Allmänna kommentarer

4.1 I vitboken om tjänster av allmänt intresse aviserade kommissionen ett meddelande som skulle offentliggöras 2005 och behandla sociala tjänster av allmänt intresse, dvs. (enligt vitboken) vård och omsorg, social trygghet, arbetsförmedling och allmännyttiga bostadsföretag.

4.2 Det råder osäkerhet i fråga om tillväxt och sysselsättning och klyftorna vidgas mellan dem som har det sämst ställt och dem som har det bäst ställt, mellan unionens rikaste respektive fattigaste regioner, trots gemenskapens och medlemsstaternas olika program mot utestängning och fattigdom. Behovet av sociala tjänster av allmänt intresse växer därför, inte minst för att de demografiska förändringarna skapar nya behov.

4.3 EESK välkomnar därför kommissionens meddelande, som är ett uttryck för de sociala tjänsternas betydelse för medborgarna och för den särskilda roll som dessa tjänster spelar eftersom de utgör en del i den europeiska sociala modellen. I meddelandet påpekas också vikten av att utveckla ett systematiskt arbetssätt för att identifiera och erkänna dessa tjänsters särart i syfte att klargöra ramarna för tillhandahållandet och för att kunna "modernisera" dem, som kommissionen uttrycker det. I stället för att tala om "modernisering" skulle EESK emellertid föredra att kalla det en förbättring av kvalitet och effektivitet.

4.4 Det handlar nämligen inte om att följa den senaste trenden oavsett hur den ser ut, och inte heller – vilket kommissionen gör (!) – om att koppla moderniseringen till utläggning av den offentliga sektorns uppgifter till den privata sektorn på entreprenad, utan om att med jämna mellanrum anpassa tjänsterna till medborgarnas, regionernas och kommunernas sociala behov, samt till den tekniska och ekonomiska utvecklingen och andra nya krav som ställs i allmänhetens intresse.

4.5 EESK beklagar att kommissionen, i motsats till vad som aviserats, har uteslutit vårdtjänster ur meddelandet, eftersom samspel och samverkans effekter mellan sociala tjänster och vårdtjänster är mycket vanligt förekommande. Frågan om *vilken koppling som finns mellan vårdtjänster och andra näraliggande tjänster, exempelvis sociala tjänster och omsorg*, som kommissionen ställde i sitt samråd den 26 september 2006 om gemenskapsåtgärder för hälso- och sjukvården, en fråga som skulle besvaras senast den 31 januari 2007, borde alltså ha ställts innan man fattade beslut om ett meddelande som enbart omfattar sociala tjänster.

4.6 Eftersom det inte finns någon förklarande PM är åtgärden obegriplig, i synnerhet som kommissionen i sin förteckning över vad som kan anses vara sociala tjänster särskilt nämner personer med långvariga hälsoproblem.

4.7 Fram till nu har man sagt att vårdtjänster av hög kvalitet skall tillhandahållas hela befolkningen, på grundval av solidaritetsprincipen. Detta har alltid ansetts vara ett av socialpolitikens instrument, liksom personligt anpassat socialt stöd.

## 5. Särskilda synpunkter

### 5.1 Beskrivning av sociala tjänster av allmänt intresse

5.1.1 Med förbehåll för kommentarerna i punkt 4.5 ovan instämmer EESK i kommissionens beskrivning av särskilda

kännetecken på sociala tjänster av allmänt intresse. Definitionerna är vida och formulerade så att de kan utvidgas, vilket lämnar tillräcklig marginal för kommande utveckling inom sektorn.

5.1.2 EESK ställer sig bakom meddelandets hänvisning till den särskilda roll som persontjänster spelar i utövandet av de grundläggande rättigheterna, något som framhäver de sociala tjänsternas betydelse och berättigande.

5.1.3 Beskrivningen i meddelandet av tillämpningsvillkoren för den gemensamma ramen begränsar sig emellertid till de vanligaste fallen. Kommittén vill påpeka att systemen skiljer sig åt mellan medlemsstater – förteckningen över kategorier (partiell eller total utdelegering av uppgifter på det sociala området, offentlig-privata partnerskap) svarar inte alltid mot dessa skillnader och olikheter. EESK ställer sig alltså bakom det offentliga samråd som planeras utgöra en viktig beståndsdel i arbetet med att skaffa mer information om de sociala tjänsterna och deras funktionssätt.

### 5.2 Gemenskapens inre marknad och konkurrensbestämmelser

5.2.1 EG-fördraget ger medlemsstaterna frihet att definiera uppgifter av allmänt intresse och att fastställa de organisatoriska principerna för de tjänster som är förbundna med dessa.

5.2.2 I utövandet av denna rättighet (som bör präglas av öppenhet och utan att missbruka begreppet *allmänt intresse*) bör emellertid medlemsstaterna beakta gemenskapsrätten och de skall t.ex. respektera principen om icke-diskriminering och gemenskapens lagstiftning om offentlig upphandling och offentliga koncessioner när de organiserar en offentlig tjänst, inbegripet sociala tjänster.

5.2.3 Om det rör sig om en tjänst av ekonomisk natur skall de dessutom säkerställa att de organisatoriska arrangemangen är förenliga med andra områden inom gemenskapens lagstiftning (särskilt friheten att tillhandahålla tjänster, etableringsfriheten och konkurrenslagstiftningen).

5.2.4 Av rättspraxis inom gemenskapen följer att nästan alla tjänster på det sociala området kan betraktas som "näringsverksamhet".

5.2.5 EG-domstolens vida definition av näringsverksamhet (som f.ö. accepterats av EU-institutionerna<sup>(2)</sup>) får till följd att gemenskapens lagstiftning om konkurrens och inre marknaden (statsstöd, friheten att tillhandahålla tjänster, etableringsfriheten och direktivet om offentlig upphandling) samt sekundärrätten

(<sup>2</sup>) I sitt meddelande från år 2000 konstaterade kommissionen följande: "Enligt domstolens rättspraxis finns det ytterligare en del verksamhet som inte omfattas av gemenskapslagstiftningen för konkurrens och inre marknad, i fall där de organisationer som bedriver verksamheten är av huvudsakligen social och icke-vinstdrivande karaktär och inte har för avsikt att delta i kommersiella aktiviteter." (punkt 30) I meddelandet av den 26 april 2006 står däremot följande: "Av detta följer att nästan alla tjänster på det sociala området kan betraktas som "näringsverksamhet" i den mening som avses i EG-fördragets artiklar 43 och 49."

Se också EESK:s yttrande om "Sociala allmännyttiga tjänster utförda av privata företag utan vinstsyfte" (EGT C 311, 7.11.2001, s. 33).

(<sup>1</sup>) KOM(2006) 177 slutlig, punkt 2.1, tredje strecksatsen.

tillämpas i ökande utsträckning på sociala tjänster av allmänt intresse, vilket skapar ökad osäkerhet hos offentliga myndigheter, tjänsteleverantörer och mottagare. Detta förhållande kan, om det fortgår, leda till att målen för de sociala tjänsterna av allmänt intresse ändras, trots att de utgör själva kärnan i den europeiska sociala modellen.

5.2.6 De mål och principer som ligger bakom gemenskapsramen för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse återspeglar ett tänkande som grundar sig på ekonomiska, resultatnriktade parametrar. Detta tankesätt kan inte användas för sociala tjänster av allmänt intresse, och är alltså inte relevant eller tillämpligt i fråga om sociala tjänster inom EU.

5.2.7 EESK framförde redan i sitt yttrande om "Framtiden för tjänster av allmänt intresse" (CESE 976/2006) att distinktionen mellan ekonomiska respektive icke-ekonomiska tjänster fortfarande är vag och otydlig. Nästan alla tjänster av allmänt intresse, även sådana som utförs utan vinstintresse eller ideellt, motsvarar ett visst ekonomiskt värde utan att de därför måste omfattas av konkurrenslagstiftningen. En och samma tjänst kan dessutom vara både ekonomisk och icke-ekonomisk. På samma sätt kan en tjänst vara kommersiell till sin karaktär utan att marknaden kan tillhandahålla en tjänst som styrs av den logik och de principer som gäller för tjänster av allmänt intresse.

5.2.8 EG-domstolens rättspraxis innebär alltså att begreppet näringsverksamhet är mycket vitt eftersom det kan omfatta all verksamhet som består av att ett företag, oavsett rättslig status och hur det är finansierat, tillhandahåller varor eller tjänster på en viss marknad (domslut Höfner och Else, 1991, Pavlov-domslutet från 2000), oavsett om operatören arbetar i vinstdrivande syfte eller inte (Ambulanz Glöckner-domslutet, 2001).

5.2.9 Den ekonomiska aspekten av tjänster av allmänt intresse förs fram i allt större utsträckning av EG-domstolen och kommissionen, och uppvägs inte av att man erkänner eller säkerställer det uppdrag av allmänt intresse som utförs genom dessa tjänster, något som skapar stor rättslig osäkerhet för aktörer och mottagare. Här sker en övergång från allmänt intresse till vinstintresse. Det handlar inte om att göra åtskillnad mellan "ekonomisk eller icke-ekonomisk" utan mellan "vinstdrivande eller icke-vinstdrivande".

## 6. Ett stabilt och öppet regelverk

6.1 EESK tvivlar på att flexibiliteten i tillämpningen av fördraget när det gäller erkännande (särskilt andemeningen i artikel 86.2) av vad som kännetecknar dessa tjänsteuppdrag av allmänt intresse räcker till för att avlägsna rättsosäkerheten och garantera sociala tjänster för alla. Detsamma gäller den öppna samordningsmetoden.

6.2 EESK anser att alla tjänster av allmänt intresse, inbegripet sociala tjänster av allmänt intresse, bidrar till att gemenskapen

kan fullfölja sina uppgifter i enlighet med artiklarna 2 och 3 i fördraget, i synnerhet att uppnå en hög nivå i fråga om socialt skydd, en höjning av livskvaliteten, en hög hälsoskyddsnivå och en starkare ekonomisk, social och territoriell sammanhållning.

6.3 Det innebär att EU, som har ansvar för att genomföra dessa mål, också har visst ansvar för de instrument som används för att försvara de grundläggande rättigheterna och uppnå social sammanhållning, det vill säga tjänster av allmänt intresse, oavsett om de är av ekonomisk eller icke-ekonomisk art. Unionen bör alltså, i linje med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna och inom ramen för den behörighet som delas med medlemsstaterna, övervaka och bidra till tjänster av allmänt intresse som är effektiva och tillgängliga för alla, till ett skäligt pris och av god kvalitet.

6.4 Med tanke på svårigheten att uttömmande definiera tjänster av allmänt intresse respektive tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och med hänsyn till den risk som en alltför snäv definition av ekonomiska respektive icke-ekonomiska tjänster skulle innebära, måste denna definition fokusera på de berörda tjänsternas specifika mål och på de krav (skyldigheter vid tillhandahållande av allmännyttiga tjänster) som ställs för att de skall fylla sin funktion och som måste anges klart och tydligt.

6.5 Eftersom situationen skiftar kraftigt när det gäller de lokala och nationella förhållandena, bestämmelserna och förfarandena samt förvaltarnas och de offentliga myndigheternas skyldigheter bör de bestämmelser som skall genomföras ta hänsyn till dessa omständigheter i respektive medlemsstat.

6.6 Frågan är alltså inte om en tjänst i allmänhetens intresse är ekonomisk eller inte, utan vilka tjänster som faller inom tillämpningsområdet för konkurrensbestämmelserna och inre marknadens bestämmelser och vilka tjänster (bland de europeiska sociala tjänsterna av allmänt intresse) som bör undantas av gemenskapen eller nationella, regionala eller lokala offentliga myndigheter i allmänhetens intresse och av hänsyn till den sociala, territoriella och ekonomiska sammanhållningen i enlighet med subsidiaritetsprincipen.

6.7 Man bör alltså (vilket EESK<sup>(3)</sup> i många år har begärt) på gemenskapsnivå fastställa gemensamma referensramar för tjänster av allmänt intresse, gemensamma normer (bl.a. i fråga om frihet att välja förvaltnings- och finansieringsmetoder, principerna och gränserna för EU:s insatser, oberoende utvärdering av tjänsternas effektivitet, konsumenternas och användarnas rättigheter samt en miniminivå för kraven på allmännyttiga tjänster och skyldigheter att tillhandahålla allmännyttiga tjänster) som bör avse samtliga tjänster av allmänt intresse och ingå i ett ramdirektiv, antaget genom medbeslutandeförfarandet, som gemenskapsram anpassad till dessa tjänster.

<sup>(3)</sup> EESK:s yttrande om tjänster av allmänt intresse (EGT C 241, 7.10.2002, s. 119).

EESK:s yttrande om grönboken om tjänster av allmänt intresse (EUT C 80, 30.3.2004, s. 66).

EESK:s yttrande om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Vitbok om tjänster av allmänt intresse", EUT C 221, 8.9.2005 s. 17.

EESK:s yttrande om "Framtiden för tjänster av allmänt intresse" (EUT C 309, 16.12.2006, s. 135).

6.8 För att allmänhetens intresse skall kunna säkerställas på ett sätt som inte medför missbruk, diskriminering eller bristande öppenhet bör allmänintresset samt social, territoriell och ekonomisk sammanhållning förankras av medlemsstaterna genom en officiell rättsakt som fastställer uppdrag eller motsvarande samt godkännandebestämmelser som konkretiserar det uppdrag som den behöriga offentliga myndigheter i medlemsstaterna anförtror leverantörerna av sociala tjänster av allmänt intresse, och som fastställer rättigheter och skyldigheter, utan att påverka det utrymme för egna initiativ som erkänns operatörerna genom bestämmelserna.

6.9 I dessa bestämmelser (som kan utgöras av lagstiftning, kontrakt, avtal, beslut osv.) skulle följande kunna anges:

- Kännetecken på åligganden i allmänhetens intresse, vilka krav och vilka skyldigheter som är förknippade med tillhandahållandet av offentliga tjänster, inbegripet prissättning, bestämmelser som säkerställer kontinuiteten i tjänsten och åtgärder för att undvika eventuella avbrott i tillhandahållandet.
- Bestämmelser om genomförande och ändring, om så skulle behövas, av dokumentet.
- Erforderligt system för godkännande av yrkeskvalifikationer.
- Finansieringsmetoder och grundparametrar för beräkningen av ersättningen av kostnader i samband med att uppgiften utförs.
- Former för utvärdering och genomförande av tjänster i allmänt intresse.

6.10 EESK förordar antagandet av en särskild gemensam rättslig ram för sociala tjänster och vårdtjänster av allmänt intresse inom ramen för en övergripande strategi och ett ramdirektiv för alla tjänster av allmänt intresse. Det skulle möjliggöra en stabil och överskådlig rättslig ram på EU-nivå för de sociala tjänsterna av allmänt intresse, med strikt beaktande av subsidiaritetsprincipen, och särskilt befogenheterna för lokala och regionala myndigheter vid definitionen av förvaltningen och finansieringen av dessa tjänster och deras mål. Principerna i den rätts-

liga ramen bör utgöra grundvalen för EU:s ståndpunkt i samband med internationella handelsförhandlingar.

## 7. Utvärdering

7.1 I vitboken om tjänster av allmänt intresse fastställs särskilt kravet på utvärdering av sociala tjänster av allmänt intresse med metoder som skall fastställas i ett kommande meddelande.

7.2 För att fördjupa utbytet av information mellan aktörerna och de europeiska institutionerna, kommer kommissionen att föreslå ett förfarande för uppföljning och dialog i form av rapporter som utarbetas vartannat år.

7.3 EESK påminner i detta sammanhang om sitt förslag om att inrätta en oberoende observationsgrupp för utvärdering av såväl ekonomiska som icke-ekonomiska allmännyttiga tjänster, bestående av politiska företrädare för Europaparlamentet och Regionkommittén samt företrädare för det organiserade civila samhället från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén.

7.4 På nationell, regional och lokal nivå bör de offentliga myndigheterna engagera alla aktörer, leverantörer och mottagare av sociala tjänster samt arbetsmarknadsparter, organisationer inom den sociala ekonomin och organisationer för kampen mot social utslagning osv. i regleringen av sociala tjänster av allmänt intresse i alla faser, det vill säga i planering, bedömning och kontroll av kostnadseffektiviteten och tillämpning av kvalitetsnormer.

7.5 Observationsgruppen bör ha en styrkommitté som anger målen och kriterierna för utvärderingarna, utser företrädare till de organ som genomför studier samt granskar och framlägger yttrande om rapporterna. Ett vetenskapligt råd bör knytas till observationsgruppen och ha till uppgift att granska den terminologi som används och lägga fram eventuella rekommendationer. Styrkommittén skall säkerställa att utvärderingsrapporterna offentliggörs och diskuteras offentligt i alla medlemsstater tillsammans med samtliga berörda parter. Det förutsätter i sin tur att alla rapporter finns tillgängliga på EU:s olika arbetspråk.

Bryssel den 15 mars 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

## BILAGA

## till Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande

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

**Punkt 1.3**

Ersätt enligt följande:

”Mot den bakgrunden anser EESK att man i stället för att ägna sig åt en osäker och glidande gränsdragning rörande huruvida en tjänst i allmänhetens intresse är ekonomisk eller inte bör ägna sig åt själva tjänstens art, dess uppdrag och dess syften, och fastställa vilka tjänster som faller inom tillämpningsområdet för konkurrensbestämmelserna och inre marknads bestämmelser och vilka tjänster som bör undantas av gemenskapen eller nationella, regionala eller lokala offentliga myndigheter i allmänhetens intresse och av hänsyn till den sociala, territoriella och ekonomiska sammanhållningen i enlighet med subsidiaritetsprincipen. Tjänster kan inte rätt och slätt undantas från konkurrensbestämmelserna och inre marknads bestämmelser av principskäl. Konkurrensen syftar till att fullborda den inre marknaden, som bygger på marknadsekonomiska principer och som styrs av antitrustregler, och utgör en viktig demokratisk rättighet. Det är inte bara statens makt som begränsas av den, utan också, och framför allt, olika missbruk av dominerande marknadspositioner. Konkurrensen skyddar dessutom konsumenternas rättigheter. EU:s konkurrensbestämmelser och inre marknads bestämmelser ger utrymme för den icke-kommersiella karaktär som sociala allmännyttiga tjänster har. Det är mycket viktigt att garantera den allmänna rätten till sociala tjänster.”

**Motivering**

Det framhålls på många ställen i yttrandet, särskilt i punkt 6.5, att sociala allmännyttiga tjänster karakteriseras av olika historiska traditioner, en mängd olika situationer, regler och lokala, regionala och nationella seder och bruk. Arbetsgivargruppen anser därför – i linje med Europaparlamentets uttryckliga åsikt – att det lämpligaste sättet för gemenskapen att ingripa är genom att anta rekommendationer eller riktlinjer som fullt ut respekterar de viktiga subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna: En rättsligt bindande EU-ram om sociala allmännyttiga tjänster skulle medföra en ”en och samma modell för alla-princip” som helt enkelt är oförenlig med sociala allmännyttiga tjänster. Ett direktiv, som med största säkerhet skulle bygga på en minsta gemensamma nämnare, skulle inte kunna ge några garantier när det gäller tjänsternas kvalitet eller konsumenternas tillgång till dem, och det skulle inte heller utgöra något framsteg för den inre marknaden. En rekommendation skulle däremot göra det möjligt att förtydliga de skyldigheter som allmännyttiga tjänster innebär och som måste beaktas vid genomförandet av tjänstedirektivet 2006/123/EG, antaget av Europaparlamentet och rådet den 12 december 2006.

**Omröstningsresultat**

Röster för: 82

Röster emot: 91

Nedlagda röster: 12

**Punkt 1.4**

Ändra enligt följande:

”Det finns därför skäl att på gemenskapsnivå fastställa gemensamma referensramar principer och värden för tjänster av allmänt intresse, gemensamma normer som bör gälla alla tjänster av allmänt intresse (ekonomiska eller icke-ekonomiska), inbegripet sociala tjänster av allmänt intresse. Dessa referensramar bör återfinnas i ett ramdirektiv, antaget gemenskapens rekommendationer eller riktlinjer, antagna genom medbeslutandeförfarandet, som gemenskapsram anpassad till dessa tjänster.”

**Motivering**

Det framhålls på många ställen i yttrandet, särskilt i punkt 6.5, att sociala allmännyttiga tjänster karakteriseras av olika historiska traditioner, en mängd olika situationer, regler och lokala, regionala och nationella seder och bruk. Arbetsgivargruppen anser därför – i linje med Europaparlamentets uttryckliga åsikt – att det lämpligaste sättet för gemenskapen att ingripa är genom att anta rekommendationer eller riktlinjer som fullt ut respekterar de viktiga subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna: En rättsligt bindande EU-ram om sociala allmännyttiga tjänster skulle medföra en ”en och samma modell för alla-princip” som helt enkelt är oförenlig med sociala allmännyttiga tjänster. Ett direktiv, som med största säkerhet skulle bygga på en minsta gemensamma nämnare, skulle inte kunna ge några garantier när det gäller tjänsternas kvalitet eller konsumenternas tillgång till dem, och det skulle inte heller utgöra något framsteg för den inre marknaden. En rekommendation skulle däremot göra det möjligt att förtydliga de skyldigheter som allmännyttiga tjänster innebär och som måste beaktas vid genomförandet av tjänstedirektivet 2006/123/EG, antaget av Europaparlamentet och rådet den 12 december 2006.



**Omröstningsresultat**

Röster för: 81

Röster emot: 94

Nedlagda röster: 10

**Punkt 1.6**

Ändra enligt följande:

"När det gäller utvärderingen av sociala tjänster av allmänt intresse vill EESK påminna om sitt förslag att inrätta en oberoende observationsgrupp för utvärdering av såväl ekonomiska som icke-ekonomiska allmännyttiga tjänster sitt stöd till utvärderingsprincipen. Vi rekommenderar att det förfarande som kommissionen föreslår förstärks genom inrättandet av ett informellt nätverk bestående av politiska företrädare för Europaparlamentet och Regionkommittén samt företrädare för det organiserade civila samhället från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén. På nationell, regional och lokal nivå bör de offentliga myndigheterna engagera alla aktörer, leverantörer och mottagare av sociala tjänster samt arbetsmarknadsparter, organisationer inom den sociala ekonomin och organisationer för kampen mot social utslagning osv. i regleringen av sociala tjänster av allmänt intresse."

**Motivering**

Det framhålls på många ställen i utkastet till yttrande, särskilt i punkt 6.5, att sociala allmännyttiga tjänster karakteriseras av olika historiska traditioner, en mängd olika situationer, regler och lokala, regionala och nationella seder och bruk. Arbetsgivargruppen anser därför – i linje med Europaparlamentets uttryckliga åsikt – att det lämpligaste sättet för gemenskapen att ingripa är genom att anta rekommendationer eller riktlinjer som fullt ut respekterar de viktiga subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna: En rättsligt bindande EU-ram om sociala allmännyttiga tjänster skulle medföra en "en och samma modell för alla-princip" som helt enkelt är oförenlig med sociala allmännyttiga tjänster. Ett direktiv, som med största säkerhet skulle bygga på en minsta gemensamma nämnare, skulle inte kunna ge några garantier när det gäller tjänsternas kvalitet eller konsumenternas tillgång till dem, och det skulle inte heller utgöra något framsteg för den inre marknaden. En rekommendation skulle däremot göra det möjligt att förtydliga de skyldigheter som allmännyttiga tjänster innebär och som måste beaktas vid genomförandet av tjänstedirektivet 2006/123/EG, antaget av Europaparlamentet och rådet den 12 december 2006.

**Omröstningsresultat**

Röster för: 85

Röster emot: 93

Nedlagda röster: 11

**Punkt 6.7**

Ändra enligt följande:

"Man bör alltså (vilket EESK i många år har begärt) på gemenskapsnivå fastställa gemensamma referensramar för tjänster av allmänt intresse, gemensamma normer (bl.a. i fråga om frihet att välja förvaltnings- och finansieringsmetoder, principerna och gränserna för EU:s insatser, oberoende utvärdering av tjänsternas effektivitet, konsumenternas och användarnas rättigheter samt en miniminivå för kraven på allmännyttiga tjänster och skyldigheter att tillhandahålla allmännyttiga tjänster) som bör avse samtliga tjänster av allmänt intresse och ingå i ett ramdirektiv EU-rekommendationer eller riktlinjer, antaget genom medbeslutandeförfarandet, som gemenskapsram anpassad till dessa tjänster."

**Motivering**

Det framhålls på många ställen i yttrandet, särskilt i punkt 6.5, att sociala allmännyttiga tjänster karakteriseras av olika historiska traditioner, en mängd olika situationer, regler och lokala, regionala och nationella seder och bruk. Arbetsgivargruppen anser därför – i linje med Europaparlamentets uttryckliga åsikt – att det lämpligaste sättet för gemenskapen att ingripa är genom att anta rekommendationer eller riktlinjer som fullt ut respekterar de viktiga subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna: En rättsligt bindande EU-ram om sociala allmännyttiga tjänster skulle medföra en "en och samma modell för alla-princip" som helt enkelt är oförenlig med sociala allmännyttiga tjänster. Ett direktiv, som med största säkerhet skulle bygga på en minsta gemensamma nämnare, skulle inte kunna ge några garantier när det gäller tjänsternas kvalitet eller konsumenternas tillgång till dem, och det skulle inte heller utgöra något framsteg för den inre marknaden. En rekommendation skulle däremot göra det möjligt att förtydliga de skyldigheter som allmännyttiga tjänster innebär och som måste beaktas vid genomförandet av tjänstedirektivet 2006/123/EG, antaget av Europaparlamentet och rådet den 12 december 2006.

**Omröstningsresultat**

Röster för: 84

Röster emot: 99

Nedlagda röster: 7

**Punkt 6.10**

Ändra enligt följande:

"EESK förordar antagandet av en särskild gemensam rättslig ram för sociala tjänster och vårdtjänster av allmänt intresse inom ramen för en övergripande strategi och ett ramdirektiv för alla tjänster av allmänt intresse EU-rekommendationer eller riktlinjer. Det skulle möjliggöra en stabil och överskådlig rättslig ram på EU-nivå för de sociala tjänsterna av allmänt intresse, med strikt beaktande av subsidiaritetsprincipen, och särskilt befogenheterna för lokala och regionala myndigheter vid definitionen av förvaltningen och finansieringen av dessa tjänster och deras mål. Principerna i ~~den rättsliga ramen~~ i dessa rekommendationer eller riktlinjer bör utgöra grundvalen för EU:s ståndpunkt i samband med internationella handelsförhandlingar."

**Motivering:**

Det framhålls på många ställen i yttrandet, särskilt i punkt 6.5, att sociala allmännyttiga tjänster karakteriseras av olika historiska traditioner, en mängd olika situationer, regler och lokala, regionala och nationella seder och bruk. Arbetsgivargruppen anser därför – i linje med Europaparlamentets uttryckliga åsikt – att det lämpligaste sättet för gemenskapen att ingripa är genom att anta rekommendationer eller riktlinjer som fullt ut respekterar de viktiga subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna: En rättsligt bindande EU-ram om sociala allmännyttiga tjänster skulle medföra en "en och samma modell för alla-princip" som helt enkelt är oförenlig med sociala allmännyttiga tjänster. Ett direktiv, som med största säkerhet skulle bygga på en minsta gemensamma nämnare, skulle inte kunna ge några garantier när det gäller tjänsternas kvalitet eller konsumenternas tillgång till dem, och det skulle inte heller utgöra något framsteg för den inre marknaden. En rekommendation skulle däremot göra det möjligt att förtydliga de skyldigheter som allmännyttiga tjänster innebär och som måste beaktas vid genomförandet av tjänstedirektivet 2006/123/EG, antaget av Europaparlamentet och rådet den 12 december 2006.

**Omröstningsresultat**

Röster för: 78

Röster emot: 97

Nedlagda röster: 10

**Punkterna 7.3, 7.4 och 7.5**

Ändra enligt följande:

"EESK påminner i detta sammanhang om sitt förslag att man skall inrätta en oberoende observationsgrupp för utvärdering av såväl ekonomiska som icke ekonomiska allmännyttiga tjänster, bestående av politiska företrädare för Europaparlamentet och Regionkommittén samt företrädare för det organiserade civila samhället från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén.

På nationell, regional och lokal nivå bör de offentliga myndigheterna engagera alla aktörer, leverantörer och mottagare av sociala tjänster samt arbetsmarknadsparter, organisationer inom den sociala ekonomin och organisationer för kampen mot social utslagning osv. i regleringen av sociala tjänster av allmänt intresse i alla faser, det vill säga i planering, bedömning och kontroll av kostnadseffektiviteten och tillämpning av kvalitetsnormer.

Observationsgruppen bör ha en styrkommitté som anger målen och kriterierna för utvärderingarna. Denna kommitté bör omfatta företrädare från de organ som genomför studier och granska och framlägga ett yttrande om rapporterna. Ett vetenskapligt råd bör knytas till observationsgruppen och ha till uppgift att granska den terminologi som används och lägga fram eventuella rekommendationer. Styrkommittén skall säkerställa att utvärderingsrapporterna offentliggörs och diskuteras offentligt i alla medlemsstater tillsammans med samtliga berörda parter. Det förutsätter i sin tur att alla rapporter finns tillgängliga på EU:s olika arbetspråk.

EESK rekommenderar att det förfarande som kommissionen föreslår förstärks genom inrättandet av ett informellt nätverk. EESK skulle delta aktivt i detta nätverk av arbetsmarknadsparter och andra organisationer i det civila samhället. Nätverket skulle främja erfarenhets- och informationsutbyte, bland annat genom ett Internetforum."

**Motivering**

Arbetsgivargruppen stöder principen att främja informationsutbyte och utvärdering av allmännyttiga tjänster. Vi motsätter oss dock det föreliggande förslaget att inrätta ännu fler tungrodda och byråkratiska förfaranden i form av en oberoende observationsgrupp.

**Omröstningsresultat**

Röster för: 88

Röster emot: 99

Nedlagda röster: 5

---

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet – Hållbara transporter för ett rörligt Europa – Halvtidsöversyn av EU-kommissionens vitbok från 2001 om den gemensamma transportpolitiken"**

KOM(2006) 314 slutlig

(2007/C 161/23)

Den 22 juni 2006 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda yttranda.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 21 februari 2007. Föredragande var Rafael Barbadillo López.

Vid sin 434:e plenarsession den 14–15 mars 2007 (sammanträdet den 15 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 144 röster för, 3 röster emot och 24 nedlagda röster.

## 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Den allmänna bakgrund mot vilken vitboken från 2001 om den gemensamma transportpolitiken utarbetades har utvecklats på ett helt annat sätt än vad som förutsågs. Den ekonomiska tillväxten har varit lägre, oljepriserna har ökat kraftigt, utvidgningen har gett EU en kontinental dimension, den nya tekniska utvecklingen har gjort transportsektorn till en högteknologisektor, och det ihållande terrorishotet och våra förändrade resvanor gör det nödvändigt att omorientera transportpolitiken.

1.2 Transportpolitikens övergripande målsättningar står emellertid kvar: en konkurrenskraftig och hållbar rörlighet för personer och varor som medför säkerhet, skydd, miljöhänsyn och arbetstillfällen av hög kvalitet. Dessa målsättningar ligger helt i linje med den reviderade Lissabonstrategin för tillväxt och sysselsättning, men det föreligger inte några fullständiga åtaganden när det gäller de långsiktiga målsättningarna för den reviderade strategin för hållbar utveckling samt klimatförändringen. Framför allt översynen innefattar inte någon konsekvent långsiktig strategi för att uppnå det första målet rörande hållbara transporter i den reviderade strategin för hållbar utveckling, när det gäller att frikoppla ekonomisk tillväxt och transportefterfrågan från varandra.

1.2a Samtidigt som vi stöder alla de åtgärder kommissionen föreslår för att göra de olika transportsätten mer energieffektiva och mindre kolintensiva, ifrågasätter vi om detta i slutänden kommer att vara tillräckligt för att åstadkomma de minskningar av koldioxidutsläpp som man behöver genomföra i Europa senast i mitten av detta århundrade. Kommittén uppmanar därför kommissionen att ta initiativet till studier av den sorts åtgärder som kan behövas för att åstadkomma en minskning av den totala transportefterfrågan på lång sikt. I detta sammanhang bör man överväga lämpliga signaler för prissättning och en översyn av stadsplanering och annan planering för att uppmuntra att varor och tjänster av alla slag i högre grad tillhandahålls på lokal nivå och att man i lägre grad förlitar sig på

person- och varutransporter över långa avstånd. Man bör även överväga hur man kan inleda en bred offentlig diskussion om dessa frågor, och utforska hur ansvarsfulla personer och företag på bästa sätt kan bidra till långsiktig hållbarhet genom sina beslut om transporter och resor och sitt agerande på detta område.

1.3 EU:s territorium präglas av en mycket stor variationsrikedom med avseende på geografiska, territoriella och demografiska egenskaper. Det omfattar såväl centralt belägna länder med högbelastade vägnät och en kraftig transittrafik som vidsträckt, avlägsna områden utan ständigt tryck på infrastrukturen. Kommittén vill framhålla att man bör införa ett geografiskt differentierat perspektiv i transportpolitiken.

1.4 EESK stöder syftet med den reviderade vitboken, som är att optimera samtliga transportslag, både separat och i kombination, genom att ta hänsyn till de specifika möjligheterna hos vart och ett av dem för att uppnå effektivare transportmedel som förorenar mindre och som säkerställer en hållbar rörlighet för personer och varor.

1.5 EESK anser att det är nödvändigt att förbättra kompatibiliteten mellan de olika transportslagen samt öka järnvägens och sjöfartens konkurrenskraft. Dessa bör bli effektivare och ta en större plats i fördelningen mellan de olika transportslagen, så att deras hållbarhet kan säkerställas på lång sikt. Den nödvändiga samordningen mellan transportslagen bör skötas av de berörda offentliga myndigheterna.

1.6 Kommittén anser att man bör lyfta fram betydelsen av kollektivtrafiken i form av intercitytrafik med buss när det gäller att uppfylla kommissionens målsättningar, det vill säga att minska trafikträngseln, föroreningarna och bränsleförbrukningen samt öka trafiksäkerheten. Kollektivtrafiken har stor transportkapacitet och bör kraftigt stärkas i förhållande till privatbilismen.

1.7 Flygtrafiken har ökat kraftigt de senaste tio åren till följd av avregleringen av marknaden. Den mycket oenhetliga tillämpningen av det s.k. tredje paketet i medlemsstaterna och de befintliga restriktionerna på inre marknaden leder emellertid till konkurrensnedvridningar. Följaktligen bör man se till att inre marknaden fungerar bättre.

1.8 Eftersom EU saknar en inre marknad för sjöfart kan man inte förbättra bestämmelserna för den inre sjöfarten och därigenom underlätta för handeln mellan medlemsstaterna. Detta ger upphov till negativa effekter när det gäller sjöfartens integration i de interna intermodala transportkedjorna.

1.9 Transportsektorn är en av de största arbetsgivarna inom EU, men på grund av personalbrist har antalet arbetstagare från tredje land ökat. Därför behövs ytterligare insatser för att öka kvaliteten på utbildningen, ge transportyrkena en bättre image och förbättra bilden av anställnings- och arbetsvillkoren i de ungas ögon. Arbetsmarknadsparterna kan spela en viktig roll när det gäller dessa insatser.

1.10 Gemenskapens transportpolitik bör även fortsättningsvis inriktas på en teknisk, skattemässig och social harmonisering av såväl varje transportslag var för sig som samtliga transportslag sammantagna, i syfte att garantera rättvisa konkurrensförhållanden för samtliga aktörer.

1.11 Att förbättra tjänstekvaliteten är viktigt för att göra transportmedlen attraktiva för användarna. Kommittén ställer sig positiv till att man i halvtidsöversynen av vitboken uppmärksammar användarnas rättigheter när det gäller alla transportslag och att man fäster särskild vikt vid passagerare med nedsatt rörlighet, samtidigt som hänsyn tas till varje transportslags särskilda egenskaper.

1.12 Att värna om de olika transportslagen bör vara en prioriterad målsättning. Av denna anledning bör säkerhetsåtgärderna utsträckas till att omfatta samtliga transportslag och respektive infrastruktur, samtidigt som man bör undvika onödiga kontroller och respektera de mänskliga rättigheterna och användarnas integritet.

1.13 Transportsektorn är en stor energiförbrukare som använder sig av fossila bränslen, och det bör ses som en prioritering att minska dess energibehov och minska koldioxidutsläppen. Följaktligen bör man utarbeta ett särskilt program för forskning, utveckling och innovation på transportområdet, och detta bör föras med tillräckliga resurser. Incitament bör också skapas för användning av alternativa energikällor, framför allt i storstäderna. Kommittén efterlyser en politik som gör åtskillnad mellan olika transportslag, framför allt i skattehänseende, och som främjar införlivande och användning av ny, miljövänlig teknik.

1.14 Infrastrukturen är det fysiska nätverk som ligger till grund för utvecklingen av den inre marknaden för transporter, och en förbättring bör ge följande två resultat: minskad trafikträngsel och ökad tillgänglighet genom en mobilisering av samtliga finansieringskällor.

1.15 Transportinfrastrukturen bör, framför allt i stadsområden, bidra till kollektivtrafikens utveckling. I investeringspolitiken bör man gradvis begränsa privatbilismens utrymme.

## 2. Inledning och kommissionens förslag

2.1 Kommissionens vitbok om transporter, som publicerades 1992 med titeln "Den gemensamma transportpolitikens framtida utveckling" <sup>(1)</sup>, hade som huvudmålsättning att inrätta en inre marknad för transporter och underlätta rörligheten i allmänhet genom en avreglering av marknaden. Ungefär tio år senare har detta mål i huvudsak uppnåtts med undantag för järnvägssektorn.

2.2 I september 2001 offentliggjorde Europeiska kommissionen en ny vitbok med titeln "Den gemensamma transportpolitiken fram till 2010 – Vägval inför framtiden" <sup>(2)</sup>, där man föreslog 60 åtgärder för att skapa balans mellan transportsätten, avlägsna flaskhalsarna, sätta användarna i centrum för transportpolitiken och bemästra globaliseringen av transporterna.

2.3 I syfte att påskynda beslutsprocessen och för att kunna kontrollera resultaten, fastställdes i vitboken från 2001 ett granskningsinstrument som innebar att kommissionen måste lägga fram en tidsplan med tydligt angivna mål, utarbeta en övergripande utvärdering av utvecklingen i arbetet med att genomföra de åtgärder som rekommenderas i vitboken, och vid behov föreslå ändringar. Resultatet är det meddelande från kommissionen som är föremål för detta yttrande.

2.4 Halvtidsöversynen av vitboken syftar bland annat till en övergång till mer miljövänliga transportslag, särskilt för långdistanstransporter, i stadsområden och i korridorer med trafikträngsel. Samtidigt måste alla transportslag bli mer miljövänliga, säkra och energieffektiva.

2.5 Kommissionens meddelande "Hållbara transporter för ett rörligt Europa" har utarbetats i enlighet med de samråd som fördes under 2005. Man betonade där den centrala roll som transporter spelar för ekonomisk tillväxt, och pekade på behovet av att anpassa de politiska åtgärderna till de nya förutsättningarna.

2.6 Transportpolitikens övergripande målsättningar står emellertid kvar: en konkurrenskraftig och hållbar rörlighet för personer och varor, som innebär säkerhet, ger användarna skydd, respekterar miljön och medför högre sysselsättningskvalitet. Dessa målsättningar ligger helt och hållet i linje med den reviderade Lissabonstrategin för sysselsättning och tillväxt och med den reviderade strategin för hållbar utveckling.

<sup>(1)</sup> KOM(92) 494 slutlig, 2.12.1992: "Den framtida utvecklingen av den gemensamma transportpolitiken".

<sup>(2)</sup> KOM(2001) 370 slutlig, 12.9.2001: "Den gemensamma transportpolitiken fram till 2010: Vägval inför framtiden".

2.7 För att uppfylla dessa målsättningar förefaller innovation vara ett av de viktigaste instrumenten: uppbyggnad av intelligenta transportsystem som bygger på kommunikation, tekniskt mer avancerade motorer som tillåter en bättre energieffektivitet samt utveckling och ibruktagande av alternativa bränslen.

2.8 Den viktigaste punkten i halvtidsöversynen är emellertid sam-modalitet, dvs. en effektiv användning av olika transportslag separat och i kombination, som resulterar i en optimal och hållbar resursanvändning. Detta angreppssätt ger de bästa garantierna för att man skall kunna uppnå en hög nivå av både rörlighet och miljöskydd på en och samma gång.

### 3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK står fast vid och vill åter framhålla de synpunkter som lades fram i kommitténs yttrande om vitboken av den 19 juni 2002, och vi vill med vårt bidrag till denna halvtidsöversyn tydligt framhålla att utvecklingen av transportsektorn och av EU:s ekonomiska, politiska och sociala förhållanden gör det nödvändigt att omedelbart få till stånd en effektiv anpassning av den gemensamma politiken till de förändringar som inträffat under denna period och till den utveckling som kan förutses.

3.2 Likaledes stöder kommittén de politiska insatser som syftar till att bygga ut de tekniska möjligheterna i syfte att hitta innovativa lösningar som direkt bidrar till de europeiska prioriteringarna i fråga om konkurrenskraft, säkerhet, miljö och sociala frågor.

3.3 Verkligheten ser mycket annorlunda ut i jämförelse med den framtidsbild som kommissionen skisserade när vitboken om transportpolitik utarbetades år 2001. Den ekonomiska tillväxten har varit lägre än väntat. Dagens situation kännetecknas också av geopolitiska spänningar, högre oljepriser, effekterna till följd av EU:s utvidgning, globaliseringen, den nya tekniska utvecklingen, det ihållande terroristhotet och fördelningen mellan de olika transportslagen. Kommissionens meddelande syftar till att anpassa EU:s transportpolitik till den framtida utvecklingen och politiken.

3.4 Halvtidsöversynen av vitboken från 2001 har inte bara tillkommit på grund av den nya situationen, utan är även ett led i den nödvändiga förnyelse av EU:s transportpolitik som förutses i vitboken. Inom ramen för översynen av transportpolitiken bör man framhålla betydelsen av att genomföra en transportpolitik som syftar till att optimera samtliga transportslag genom förfaranden som gör dem konkurrenskraftigare, samhällsekonomiskt lönsamma, miljövänliga och säkra. Hållbarheten bör baseras på en stark koppling till ekonomiska framsteg och tillväxt, samt på den nödvändiga samordning mellan de olika transportslagen som kan främjas av de offentliga myndigheterna.

3.5 Översynen innehåller även ett välkommet förslag om att anpassa transporter till miljökraven i enlighet med begreppet

”hållbara transporter”, och villkoren skall vara desamma för samtliga transportslag. I kommissionens studier, i tredje avsnittet i meddelandets bilaga II om transporter och miljön, görs inte någon uppdelning mellan de olika vägtransportslagen med avseende på kollektivtrafik och privatbilism. En sådan modell skulle emellertid ha gjort det möjligt att påvisa de negativa konsekvenserna, i huvudsak orsakade av en intensiv och obegränsad bilanvändning, bland annat vad gäller trafikstockningar, säkerhet, föroreningar och energiförbrukning.

3.6 När det kommer till uppföljningen av transportpolitiken anser EESK att man bör inta en mer realistisk hållning när det gäller följande:

- a) Underlätta lagstiftningsprocessen för genomförandet av ett system för sjöfart och järnvägstransporter baserat på en reglerad konkurrens, som ett sätt att öka effektiviteten.
- b) Effekterna av vägtransporterna, dvs. trafikstockningar och föroreningar, framför allt orsakade av privatbilism och den konstanta ökningen som förutspås av kommissionen under perioden 2000–2020 måste bli föremål för särskilda åtgärder som kan lösa problemen med trafikstockningar och föroreningar så att vägtransporternas negativa effekter kan minskas utan att tillväxten påverkas (ny infrastruktur, ny teknik osv.).
- c) Kollektivtrafiken är ett grundläggande instrument för att uppnå de resultat som denna politik syftar till.
- d) Noggrant fastställa vilka effekter fordon i nyttotrafik på mindre än 3,5 ton har när det gäller säkerheten, miljön, arbetsförhållandena och ekonomin.

3.7 Man måste öka effektiviteten när det gäller såväl närsjöfarten och transporter på inre vattenvägar som järnvägstransporter genom att öka dessa sektors konkurrenskraft. I samband med detta bör man också främja samordningen och intermodaliteten, och de bör bli föremål för nödvändiga åtgärder för att även i fortsättningen kunna erbjuda flexibla tjänster till rimliga priser.

3.7a Kommittén anser att de studier som hittills genomförts inte uppfyller kraven eftersom de inte direkt behandlat de grundläggande mål som fastställdes i den reviderade strategin för hållbar utveckling i fråga om att frikoppla ekonomisk tillväxt från transportbehov. De innehåller inte heller någon ingående diskussion om följderna av utmaningarna i samband med klimatförändringarna och den minskning av koldioxidutsläppen som kommer att krävas under de kommande 50 åren. Med tanke på hur snabbt mobiliteten har ökat under de senaste 50 åren, en trend som troligtvis kommer att fortsätta (både i Europa och i ännu högre grad i utvecklingsländerna), tvivlar kommittén allvarligt på att det kommer att vara möjligt att minska koldioxidutsläppen från transportsektorn i tillräcklig utsträckning för att undvika en klimatkatastrof enbart genom att främja ökad energieffektivitet i de olika transportslagen och optimera balansen mellan dem, även om dessa mål naturligtvis

är angelägna. Kommittén anser att kommissionen snarast möjligt måste inleda studier över vilka åtgärder som kan behövas för att minska tillväxtökningen vad avser efterfrågan på mobilitet. Dessa bör inbegripa lämpliga prissättnings signaler och lämplig politik för stadsplanering och fysisk planering i syfte att främja ökat lokalt tillhandahållande av varor och tjänster av alla typer som kan uppfylla människors behov utan att de behöver resa längre sträckor. Man bör också diskutera hur man kan inleda en bred offentlig debatt om dessa frågor och undersöka hur ansvarstagande individer och företag på bästa sätt kan bidra till långsiktig hållbarhet genom sina beslut och sitt beteende vad avser transporter och resor.

3.8 Transportpolitiken bör fokusera på kvalitet, säkerhet, miljö och effektiva transporter och även säkerställa att användarna har möjlighet att välja transportslag. Täckningsgraden måste vara hållbar ur ekonomisk och social synvinkel. För den skull får man inte förbise skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster och rätten till rörlighet, som fastläggs i fördragen.

3.9 Befolkningen är ojämnt fördelad inom EU. Genomsnittet ligger på 116 invånare per km<sup>2</sup>, med variationer på mellan 374 invånare per km<sup>2</sup> i Nederländerna och 15–21 invånare per km<sup>2</sup> i de nordiska länderna. Procentandelen invånare i städerna i förhållande till den totala befolkningen skiljer sig åt från land till land. Genomsnittet i EU ligger på 80 %, men varierar mellan 97,2 % invånare i tätorterna i Belgien och 59,9 % i Grekland. Det är viktigt att lyfta fram de problem som transportberoendet medför i landsbygdsområdena.

3.10 EESK vill än en gång påpeka att det är viktigt att införa en geografiskt differentierad dimension i transportpolitiken, eftersom EU:s territorium präglas av en stor mångfald och många olika geografiska, territoriella och demografiska särdrag. Det omfattar såväl centralt belägna länder med högbelastade vägnät och en kraftig transittrafik som vidsträckt, avlägsna områden utan ständigt tryck på infrastrukturen. Båda modellerna kräver ett särskilt tillvägagångssätt inom ramen för gemenskapens transportpolitik.

3.11 Förutom denna problematik finns problemen i medlemsstaterna i de yttre delarna av unionen. De är belägna långt ifrån de stora befolknings- och produktionsområdena, och en negativ effekt av detta är höga transportkostnader och därmed även höga produktions- och försäljningskostnader. EESK anser att ökad tillgänglighet bör prioriteras i syfte att öka ett lands eller en regions konkurrenskraft och stärka den territoriella sammanhållningen.

3.12 Både kommissionens meddelande och vitboken från 2001 behöver kompletteras med ytterligare detaljer på följande områden: a) Sambandet mellan den ekonomisk-finansiella och budgetmässiga analysen och den problematik som kommissionen anser bör åtgärdas är inte tydligt. b) Transportpolitiken medför inte att den reglerade konkurrensen kan spela den ledande roll som den tilldelas av kommissionen. c) Det vore intressant att i miljöstudierna och i andra studier göra en mer detaljerad uppdelning mellan olika transportslag och olika specifika egenskaper i syfte att analysera effekterna och möjliga åtgärder för att finna en lösning.

EESK menar att man måste införa samrådsåtgärder. Inom ramen för dessa bör man mot bakgrund av en analys av problemen fastställa initiativ som kan ge EU en enhetlig och hållbar transportpolitik inför framtiden.

3.13 I kommissionens meddelande påpekas att merparten av vitbokens åtgärder har antagits eller föreslagits. De beskrivs och utvärderas i bilaga 3 som inte ingår i meddelandet. EESK anser

att meddelandet bör innehålla en detaljerad, kronologisk förteckning över antagna åtgärder och deras effekter, eller att man tydligt bör ange adressen till den webbplats där de publicerats.

#### 4. Särskilda kommentarer

4.1 Vi kommer nedan att göra en systematisk analys av meddelandet om halvtidsöversynen av vitboken från 2001 genom att ta upp de allmänna aspekter som EESK anser kräver konstruktiva kommentarer. I analysen har vi valt att följa meddelandets uppläggning.

#### 4.2 Hållbara transporter på den inre marknaden – att binda ihop Europa

4.2.1 Kommissionen påpekar att "EU:s inre marknad är det viktigaste medlet för att uppnå en blomstrande transportsektor som skapar tillväxt och jobb. Luftfarten och andra sektorer, t.ex. telekomsektorn, har visat att liberaliseringen av den inre marknaden stimulerar innovation och investeringar som leder till bättre service till lägre kostnad. Det går att uppnå samma goda resultat inom hela transportsektorn". Resultaten inom luftfarten har blivit fler valmöjligheter för brukarna och lägre priser.

4.2.2 Vägtransporter: En objektiv analys av vägtransporterna kräver att de delas in efter transportsätt och fordonstyp eftersom flertalet transporter i EU är vägtransporter, som svarar för 44 % av de totala varutransporterna och 85 % av persontransporterna. Motorfordonen <sup>(3)</sup> i EU-25 är fördelade på följande sätt: 212 000 000 personbilar, 30 702 000 lastbilar, 25 025 000 tvåhjuliga motorfordon och 719 400 bussar. Av dessa siffror framgår klart vilken fordonstyp som bär huvudansvaret för de största trängsel- och miljöproblemen.

4.2.2.1 I meddelandet förbises den kollektiva intercitytrafiken med buss, vilket på ett allvarligt sätt undergräver den möjliga lösningen att styra över bilister till busstransport och på så sätt uppnå en mängd olika vinster och besparingar när det gäller säkerhet, miljö, markutnyttjande och flexibilitet. EESK anser att man bör beakta detta transportsätt för att uppnå de uppställda målen. Det behövs därför ett regelverk som möjliggör en reglerad konkurrens och skapandet av reguljära intercitytrafik-tjänster med buss som uppfyller EU:s och medlemsstaternas marknadsförings- och konkurrensbestämmelser.

<sup>(3)</sup> Energy and transport in figures 2005. GD Energi och transport. Europeiska kommissionen.

4.2.2.2 Kommissionen utreder hur man kan minska orimliga skillnader mellan bränsleskatter på vägtransporter, i stället för att angripa detta problem ur ett globalt perspektiv genom införandet av en gemensam skattepolitik för alla transportslag som inte missgynnar något av transportslagen utan garanterar likabehandling.

4.2.3 Järnvägstransporter: Järnvägarna har sedan 1970-talet minskat från 10 till 6 % av persontrafiken och från 21 till 8 % av varutransporterna. De internationella godstågen håller på sin väg genom EU en snitthastighet på 18 km/h. De största utmaningarna för järnvägen är dess förmåga att konkurrera med de andra transportslagen, driftskompatibiliteten med andra transportslag och järnvägens specialisering på vissa typer av transporter.

4.2.3.1 Enligt EESK är det enda sättet att öka järnvägstransporternas effektivitetsnivå att öka deras konkurrenskraft och därmed öka efterfrågan på detta transportslag och göra dem långsiktigt bärkraftiga. Det kräver att man gör en grundlig översyn av regelverken på detta område och tillämpningen av regelverken i de olika medlemsstaterna.

4.2.3.2 Kommittén påpekade redan i sitt yttrande om vitboken om transporter från 2001<sup>(4)</sup> att den förespråkar tillämpning av principen om "reglerad konkurrens" för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, däribland kollektivtrafik på järnväg och väg, som enligt artikel 16 i EG-fördraget är grundläggande för att främja den sociala och territoriella sammanhållningen.

4.2.4 Lufttransporter: Den liberaliseringsram som skapades av förordningarna (EEG) 2407/92, 2408/92 och 2409/92 – det "tredje paketet" för den inre luftfartsmarknaden – har främjat en omvandling av luftfartstjänsterna, som har blivit effektivare och mer tillgängliga. Det faktum att det tredje paketet har genomförts på olika sätt i medlemsstaterna och de restriktioner som finns kvar för flygtrafiktjänster inom gemenskapen ger dock upphov till konkurrensnedvridningar (till exempel olika krav för beviljande av operativa licenser, diskriminerande behandling vid trafikering av linjer till tredje land och särbehandling av flygbolag beroende på nationalitet). Det är således nödvändigt att se över den inre marknadens funktionssätt och göra de förändringar som krävs för att eliminera potentiella snedvridningar samt komplettera regelverket för det gemensamma luftrummet för att öka flygtransporternas effektivitet i EU.

4.2.5 Sjöfart: Över 90 % av transporter mellan Europa och resten av världen sker via kusthamnarna, och 40 % av trafiken inom Europa sker sjövägen. Sjöfarten, och framför allt närsjöfarten, har under årens lopp ökat lika kraftigt som den

vägbundna godstrafiken, och den har en stor utvecklingspotential med tanke på EU:s långa kustlinje efter utvidgningen. EESK anser att kommissionen bör undersöka godstransporterna till havs och vidta de åtgärder som krävs för en anpassning till denna utveckling<sup>(5)</sup>.

4.2.5.1 Eftersom EU saknar en inre marknad för sjöfart i och med att sjötrafik från en medlemsstat till en annan räknas som internationell trafik kan man inte förbättra bestämmelserna för den inre sjöfarten och på så vis underlätta för handeln inom unionen. Detta får negativa konsekvenser för sjöfartens integration i de interna intermodala transportkedjorna.

4.2.5.2 En bättre integration av hamntjänsterna utgör en förutsättning för att utarbeta och införa en gemensam sjöfartspolitik som kan bidra till utvecklingen av "motorvägar till havs" och närsjöfarten samt till en effektivare och mer konkurrenskraftig sjöfart i hela godstransportkedjan, vilket i sin tur kommer att bidra till hållbara transporter.

#### 4.3 Hållbar rörlighet för allmänheten – tillförlitliga, säkra och skyddade transporter

4.3.1 Sysselsättning och arbetsvillkor: Transportsektorn är en av de största arbetsgivarna inom EU och svarar för 5 % av alla arbetsfällena, men sysselsättningsnivåerna håller nu på att stabiliseras. Inom vissa sektorer, t.ex. järnvägs- och vägtransport, saknas det kvalificerad personal, vilket har lett till en ökning av arbetskraft från länder utanför EU. EESK delar kommissionens uppfattning att det behövs fler insatser för att förbättra utbildningen och arbetsvillkoren inom transportsektorn så att fler unga väljer att söka sig till dessa yrken.

4.3.1.1 För att uppnå dessa målsättningar behövs det utbildningsprogram (grundläggande utbildning och fortbildning) som sköts av arbetsmarknadens parter, är anpassade till de olika transportslagens speciella egenskaper och behov och har tillräcklig finansiering.

4.3.1.2 Regelverket för vägtransporter måste säkerställa att alla som arbetar inom sektorn behandlas lika oavsett om de är anställda eller egenföretagare. Därför bör direktiv 2002/15/EG av den 11 mars 2002, om arbetstidens förläggning för personer som utför mobilt arbete avseende vägtransporter, omedelbart också gälla egenföretagare utan någon övergångsperiod, eftersom direktivets syfte är att förbättra vägtrafiksäkerheten, undvika konkurrensnedvridning och främja bättre arbetsvillkor.

Av samma skäl bör nyttofordon på mindre än 3,5 ton som används i yrkesmässig trafik också omfattas av de olika bestämmelserna om godstransporter på väg.

<sup>(4)</sup> EESK:s yttrande om "Vitbok: Den gemensamma transportpolitiken fram till 2010 – Vägval inför framtiden", EGT C 241, 7.10.2002.

<sup>(5)</sup> Se EESK:s initiativyttrande om "Möjligheter att nå Europa sjövägen i framtiden: utvecklingstendenser och nödvändiga anpassningar", EUT C 151, 28.6.2005.



4.3.2 Passagerarnas rättigheter: Det är viktigt att stärka passagerarnas rättigheter för att uppmuntra en bättre kvalitet på tjänsterna inom de olika transportslagen (t.ex. i fråga om turtäthet, punktlighet, komfort för alla passagerarkategorier, säkerhet, biljettförsäljning utan överbokning, avgiftspolicy och ersättnings-system). Detta bör enligt kommittén ske snarast möjligt men alltid med hänsyn tagen till de olika transportslagens egenskaper, inte minst om de utnyttjar samma infrastruktur.

4.3.2.1 Kommittén värdesätter att man vid översynen av vitboken uppmärksammar villkoren för rörelsehindrades tillträde till transporter. Vi vill dock påpeka att dessa villkor inte bara rör själva transportslagen utan också infrastrukturen, såväl inom flyg, sjöfart och järnväg som på väg, och de särskilda problemen i samband med byten.

4.3.3 Säkerhet: Införandet av en omfattande uppsättning bestämmelser har lett till ökad säkerhet inom alla transportslag, men framför allt inom flyget och sjöfarten. Man har bland annat infört en svart lista över osäkra flygbolag och inrättat europeiska byråer för samtliga transportslag, förutom för vägtransporter (Europeiska byrån för sjösäkerhet (EMSA), Europeiska byrån för flygsäkerhet (EASA) och Europeiska järnvägsbyrån (ERA)). Målet att man skall halvera antalet olyckor kräver att man utformar en gemensam politik för vägtrafiksäkerhet. Denna politik kan ligga till grund för ett system med gemensamma definitioner av trafiköverträdelser och straffsätser samt införandet av ett "europeiskt körkort med straffpoäng", som innebär att alla överträdelser i samtliga medlemsstater ger upphov till straffpoäng.

4.3.3.1 Vi får dock inte glömma bort att även tekniska framsteg och ny design inom bilindustrin, samverkan mellan fordon och infrastruktur (s.k. e-Safety) och bättre vägar genom åtgärdande av olycksdrabbade sträckor kan bidra till ökad vägtrafiksäkerhet.

4.3.3.2 Det är nödvändigt att dela upp olycksstatistik efter varje transportslag, i synnerhet statistik som rör personbilar eftersom de svarar för flest olyckor.

4.3.4 Skydd: Flygsäkerheten skärptes efter händelserna den 11 september 2001. Kommittén anser att efter attentaten i Madrid och London och det ständiga terrorhotet måste skyddet av transporter och infrastruktur vara ett huvudmål i EU. Man måste därför utvidga skyddsbestämmelserna till att omfatta samtliga transportslag och intermodala transportkedjor. Vid införandet av kontroller och säkerhetsbestämmelser måste man i möjligaste mån undvika onödiga och kostnadskrävande kontroller samt värna om de mänskliga rättigheterna och passagerarnas integritet.

4.3.5 Stadstrafik: Kommissionen planerar att offentliggöra en grönbok om stadstrafik med en strategi för att främja kollektivtrafik och en förteckning över bästa praxis. Det krävs också,

som EESK påpekade i sitt yttrande om vitboken om transporter från 2001, nya investeringar och transportplaner som kan förbättra kollektivtrafikens kvalitet i de stora överbelastade tätorterna. Det bör ske inom ramen för Civitas-initiativet eller TranSURban-projektet <sup>(6)</sup> och den tematiska strategin för stadsmiljön <sup>(7)</sup>, som bör beviljas ytterligare stödmedel från EU:s fonder. Samtidigt måste man fullt ut respektera subsidiaritetsprincipen eftersom transporter i städer är de lokala och regionala myndigheternas naturliga ansvarsområde. Men dessa åtgärder kommer inte att räcka till utan en politik för stadstrafik som möjliggör och uppmuntrar privata initiativ inom kollektiva stadstransporttjänster, eftersom sådana initiativ kan frigöra och optimera användningen av offentliga medel.

#### 4.4 Transport och energi

4.4.1 Transportsektorn utgör en av de största energiförbrukarna och svarar för cirka 70 % av EU:s totala oljeförbrukning. Vägtransporter står för den största andelen med 60 % av den totala oljeförbrukningen, till stor del på grund av de många personbilarna (465 bilar per 1 000 invånare). Flygtransporterna svarar för cirka 9 % av den samlade oljeförbrukningen och järnvägen för omkring 1 %. En rättvis konkurrens mellan olika transportslag fordrar en likvärdig beskattning av oljeförbrukningen. Av detta skäl måste man överväga att ta bort skattebefrielsen för flygbränsle.

4.4.2 Det måste därför vara ett prioriterat mål att minska beroendet av fossila bränslen och därmed utsläppen av koldioxid. För att uppnå detta mål – kommissionen uppskattar att det kan genomföras energibesparingar på 26 % på transportområdet fram till år 2020 <sup>(8)</sup> – krävs ett program för forskning, utveckling och innovation med adekvata budgetanslag som kan bidra till en ökad användning av alternativa energikällor <sup>(9)</sup>, särskilt inom yttransporter i städer.

4.4.3 Det behövs en differentierad transportpolitik för att främja tillämpning av nya tekniska lösningar för att minska koldioxidutsläppen och oljebberoendet. Tyngdpunkten bör ligga på skatteincitament som uppmuntrar till anskaffning och utnyttjande av ny teknik för att minska föroreningar och öka energibesparingen samt på utveckling av ett särskilt bränsle för kollektivtrafik och sänkt beskattning för dessa miljövänligare fordon (Euro IV och i framtiden Euro V), liksom inom andra transportslag. Försök att komma till rätta med miljöproblem får inte bestraffas med skattenackdelar. Tvärtom måste man uppmuntra dem som använder ny teknik för att minska föroreningar och spara energi.

<sup>(6)</sup> TranSURban (Utveckling av transportsystem för storstadsregioner) är ett gemenskapsfinansierat projekt inom ramen för Interreg III (program för interregionalt samarbete).

<sup>(7)</sup> Se kommissionens meddelande om en temainriktad strategi för stadsmiljön – KOM(2005) 718, 11.1.2006.

<sup>(8)</sup> Meddelande från kommissionen: "Handlingsplan för energieffektivitet. Att förverkliga möjligheterna", KOM(2006) 545 slutlig.

<sup>(9)</sup> Se EESK:s initiativytrande om "Utveckling och främjande av alternativa bränslen för vägtransport i EU", EUT C 195, 18.8.2006, s. 75.

#### 4.5 Optimera infrastrukturen

4.5.1 De transeuropeiska transportnäten tillhandahåller den fysiska infrastrukturen för att utveckla den inre transportmarknaden, men näten är inte lika utvecklade i hela EU och de belastas inte heller av samma trängselproblem.

4.5.2 Kommittén stöder idén om sam-modala logistikkedjor som en effektivare lösning på överbelastade vägkorridorer, där användningen av transportinfrastruktur inom och mellan de olika transportslagen optimeras, t.ex. tunneltrafik genom Alperna, järnvägskorridorer och intermodala transportknutpunkter.

4.5.3 Det är viktigt att uppmärksamma de problem som följer av den avlägsna belägenheten för regioner och länder i EU:s periferi eller randområden. Om dessa områden långt från EU:s centrum skall kunna dra full fördel av den inre marknaden måste utbyggnaden av de transeuropeiska transportnäten vara klar inom utsatt tid. Det kräver ökade budgetanslag från EU:s sida som öronmärks för utbyggnad av de trafiknät där trafikstockningarna är som störst, framför allt i fråga om gränsöverskridande förbindelser. Som exempel nämner kommissionen flaskhalsar i Pyrenéerna, förbindelserna Spanien–Frankrike och förbindelserna genom Alperna. Kort sagt ger en bättre framkomlighet inte bara en bättre konkurrenskraft utan också bättre utvecklingsperspektiv i regionerna.

4.5.4 Tillsammans med den ovannämnda budgethöjningen bör EU göra en ordentlig satsning på att främja det gemensamma finansieringssystemet vid utbyggnad av infrastrukturer genom att erbjuda stabilitet och rättsliga garantier till privata investeringar i utbyggnad och drift av transportinfrastrukturer.

#### 4.6 Intelligent rörlighet

4.6.1 Som tidigare nämndes bidrar de intelligenta transportsystemen till ett effektivare och mer rationellt utnyttjande av infrastrukturerna och därigenom till att minska olyckstalen och överbelastningen samt till bättre miljöskydd.

4.6.2 Det europeiska systemet för satellitnavigation, Galileo, som skall vara i funktion från och med 2010, kommer att ligga till grund för framtida tillämpningar inom alla transportslag, däribland initiativet "Den intelligenta bilen" <sup>(10)</sup> för att främja

nya tekniska lösningar i fordon, programmet Sesar för att förbättra flygtrafikledningen inom det gemensamma europeiska luftrummet och ERMTS-systemet för att öka driftskompatibiliteten mellan nationella järnvägsnät.

4.6.3 EESK stöder förbehållslöst strategin med sam-modalitet som ett svar på globaliseringen och öppningen av världsmarknaderna. Denna strategi kräver en anpassning av infrastrukturen och en satsning på utbyggnad av anslutningar och förbindelser som möjliggör kontinuerliga transporter utan förseningar och avbrott i logistikkedjan. Satsningen på sam-modalitet gör det möjligt att stärka samtliga transportslag och i synnerhet de som är underutnyttjade.

#### 4.7 Den globala dimensionen

4.7.1 EESK vill upprepa sin synpunkt i yttrandet om vitboken från 2001 <sup>(11)</sup> att den internationella transportpolitiken utgör ett inslag i handelspolitiken, och i vissa avseenden i den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, och att kommissionen på detta område därför bör ha de befogenheter som fördragen förläner den i förhandlingar om internationella handelsavtal. Kommissionen bör därför, med rådets mandat, i möjligaste mån representera hela EU i transportfrågor inom alla internationella organisationer med befogenheter inom transportpolitik. Dessa befogenheter bör även omfatta transportavtal med tredje land i medlemsstaternas namn.

4.7.2 Dessutom är det enligt kommittén nödvändigt att förenkla tullförfarandena utan att det medför sänkt kvalitet <sup>(12)</sup> och höjda kostnader, samt att garantera de principer som gäller för EU:s inre gränser genom avtal i likhet med Schengenavtalet eller framtida avtal.

Bryssel den 15 mars 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(10)</sup> Meddelande om initiativet "Den intelligenta bilen" – "Att öka medvetenheten om IKT:s betydelse för smartare, säkrare och renare fordon", KOM(2006) 59 slutlig.

<sup>(11)</sup> Se fotnot 4.

<sup>(12)</sup> Se också EESK:s yttrande om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om ett åtgärdsprogram för tullfrågor i gemenskapen (Tull 2013)", EUT C 324, 30.12.2006, s. 78.

## BILAGA

**till Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande**

Följande text, hämtad ur det reviderade utkastet till detta yttrande, ströks enligt ett ändringsförslag som antogs av plenarförsamlingen. Andelen röster emot ändringsförslaget översteg dock en fjärdedel av det sammanlagda antalet röster.

**Punkt 4.6.4**

När det gäller godstransportlogistik föreslår EESK att de tidsrestriktioner som har fastställts för viss trafik av nationella myndigheter skall ersättas med restriktioner som kan samordnas på EU-nivå, vilket kräver gemenskapslagstiftning på detta område. Denna åtgärd bör åtföljas av uppgifter om ett transeuropeiskt vägnät av minimiomfång utan sådana restriktioner, där vägtransporter kan genomföras utan avbrott.

**Resultat av omröstningen:**

82 röster för, 72 emot och 9 nedlagda röster.

---

## Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ett gemenskapsprogram för energieffektivitetsmärkning av kontorsutrustning"

KOM(2006) 576 slutlig – 2006/0187 (COD)

(2007/C 161/24)

Den 19 oktober 2006 beslutade rådet att i enlighet med artikel 175.1 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 21 februari 2007. Föredragande var Ivan Voleš.

Vid sin 434:e plenarsession den 14–15 mars 2007 (sammanträdet den 15 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 83 röster för och 2 nedlagda röster.

### 1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar det nya avtalet med USA om fortsatt samordning av Energy Star-programmet för energieffektivitetsmärkning av kontorsutrustning under en andra period om fem år, liksom kommissionens strävan efter att på ett mer flexibelt sätt införa striktare tekniska specifikationer för kontorsutrustning anpassade efter de tekniska framstegen. EESK stöder förslaget till omarbetning av förordning (EG) 2422/2001, som innebär en anpassning av gemenskapens Energy Star-program till det nya avtalet, med nedanstående anmärkningar.

1.2 Registrering i Energy Star-databasen är en förutsättning för deltagande i offentliga anbudsförfaranden i USA, men i förslaget talas endast om att uppmuntra energieffektivitetskrav som är minst lika stränga som kraven för Energy Star när det gäller offentlig upphandling av kontorsutrustning. EESK föreslår att det för all offentlig upphandling av kontorsutrustning bör finnas ett tvingande krav på att produkterna skall uppfylla Energy Star-kraven.

1.3 Det finns inom EU flera olika märkningssystem för energieffektivitet, till exempel miljömärket, ekodesign och många nationella märkningar. Kommissionen har försökt samordna gemenskapens olika märkningssystem men resultatet är inte omedelbart övertygande. EESK uppmanar kommissionen att samordna märkningssystemen på ett mer effektivt sätt för att undvika förvirring bland konsumenterna.

1.4 Allmänhetens kännedom om Energy Star-logotypen är mycket begränsad, och därför anser EESK att man bör behålla kravet på både kommissionen och medlemsstaterna att marknadsföra logotypen och se till att främjandet av märkningen finansieras genom lämpliga program för energieffektivitet, t.ex. *Intelligent energi för Europa* och kampanjen för hållbar energi i Europa.

1.5 EESK anser att sammansättningen av styrelsen för Energy Star i Europeiska gemenskapen (ECESB) bör ses över så att detta

rådgivande organ omfattar företrädare för alla medlemsstater och berörda arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer.

1.6 EESK uppmanar kommissionen att öka stödet till teknisk utveckling som leder till större energieffektivitet i kontorsutrustning genom sjunde ramprogrammet och andra program för finansiering av vetenskap, forskning och innovation.

1.7 Kommissionen och medlemsstaterna uppmanas övervaka om produkterna uppfyller villkoren för registrering genom att utföra nödvändiga kontroller och tester och offentliggöra resultaten, vare sig dessa är positiva eller negativa, vilket skulle öka trovärdigheten hos Energy Star-märkningen.

### 2. Inledning

2.1 Förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om ett gemenskapsprogram för energieffektivitetsmärkning av kontorsutrustning är en omarbetning av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) 2422/2001 av den 6 november 2001<sup>(1)</sup>. I denna förordning fastställs reglerna för gemenskapens program för energieffektivitetsmärkning av kontorsutrustning (inbegripet datorer, bildskärmar, skrivare, kopiatorer och faxmaskiner) med Energy Star-logotypen. EU anslöt sig till Energy Star-programmet, som funnits i USA sedan 1992 och som sedan utvidgats till att omfatta andra länder, genom ett avtal med USA den 19 december 2000. EESK antog sitt yttrande om förordningen år 2000<sup>(2)</sup>.

2.2 Kommissionen utsågs till förvaltningsorgan med ansvar för genomförandet av Energy Star-programmet. Genom förordning (EG) 2422/2001 inrättades styrelsen för Energy Star i Europeiska gemenskapen (ECESB) som ett rådgivande organ bestående av företrädare för tillverkare, sakkunniga, handel, konsumenter och miljöorganisationer i medlemsstaterna. Styrelsens uppgift är att utvärdera programmets genomförande och att föreslå nya tekniska specifikationer i syfte att minska energiförbrukningen i kontorsutrustning.

<sup>(1)</sup> EGT L 332, 15.12.2001.

<sup>(2)</sup> EGT C 204, 18.7.2000.

2.3 I sitt meddelande om genomförandet av Energy Star-programmet i Europeiska gemenskapen 2001–2005 av den 27 mars 2006 föreslog kommissionen att avtalet med USA om Energy Star-programmet skulle förnyas med ytterligare fem år. Avtalet löpte ut i juni 2006. Följande skäl angavs för att förnya avtalet:

- Energieffektivitet är en huvudbeståndsdel i arbetet för hållbar energi såsom begreppet definieras i kommissionens grönbok om energieffektivitet.
- Kontorsutrustning står för en stor del av elenergiförbrukningen i servicesektorn och i privata hushåll, och denna andel växer fortlöpande.
- Genom Energy Star-programmet samordnas gemenskapens och medlemsstaternas insatser för att förbättra energieffektiviteten.
- Programmet utgör en ram för samordning med USA, Japan, Korea och andra centrala marknader.
- Eftersom de flesta tillverkare förväntas efterleva de tekniska krav som fastställs genom Energy Star-programmet kommer detta att innebära ett väsentligt bidrag till att minska energiförbrukningen i hela sektorn.
- Energy Star-programmet är frivilligt, och utgör därför ett lämpligt komplement till den obligatoriska energimärkningen av produkter som föreskrivs i direktiven 92/75/EG och 2005/32/EG om krav på ekodesign. Detta gör marknaden tydligare.

2.4 Det nya avtalet godkändes av rådet den 18 december 2006 och undertecknades i Washington den 20 december 2006. Avtalet innebär striktare tekniska krav på produkterna, men den huvudsakliga förändringen består i de nya specifikationerna för energiförbrukning inte bara i standby-läge, utan också i andra viktiga lägen, framför allt aktivt läge. I bilaga C till avtalet fastställs strikta och innovativa krav för datorer, bildskärmar och annan utrustning för bildåtergivning (kopiatorer, skrivare, skannrar och faxmaskiner) som skulle kunna innebära besparingar på upp till 30 TWh i EU-27 under de kommande tre åren enligt de beräkningar som ECESB gjort.

2.5 ECESB har föreslagit att Energy Star-programmet under den nya perioden skall genomföras effektivare och möjliggöra snabbare anpassning av de tekniska specifikationerna till teknisk utveckling och förändringar på marknaden. En förenkling av Energy Star-programmet skulle innebära besparingar för både gemenskapens administration och medlemsstaterna.

2.6 Genom förslaget till förordning ändras följande artiklar i förordning 2422/20001:

- Artikel 6: Marknadsföring av logotypen. Kommissionen föreslår att man avskaffar medlemsstaternas och kommissionens skyldighet att marknadsföra logotypen, eftersom programmet är frivilligt och en marknadsföring ligger i tillverkarnas intresse.

— Artikel 8: ECESB:s skyldighet att utarbeta rapporter om marknadspenetrationen för Energy Star-produkter avskaffas. Vem som skall utarbeta rapporten kommer att fastställas genom anbudsinfördran. Kommissionen skall inte längre vara skyldig att hålla rådet och Europaparlamentet underrättade om ECESB:s verksamhet eftersom all information finns tillgänglig på kommissionens webbplats för ECESB.

— Artikel 10: Arbetsplan. Kommissionen och ECESB skall tillsammans utarbeta en arbetsplan för tre år. Genomförandet kommer att övervakas och resultaten att offentliggöras minst en gång per år.

— Artikel 11: Förberedande förfaranden för revidering av tekniska kriterier. Kommissionen och ECESB får ta initiativ till ändringar av avtalet och, i synnerhet, de gemensamma tekniska specifikationerna. ECESB har också fått minskat ansvar för översynen av tekniska specifikationer.

— Artikel 13: Genomförande. Denna artikel upphävs eftersom medlemsstaterna inte får några uppgifter för vilka rapportering måste ske.

### 3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK välkomnar rådets beslut att fortsätta med Energy Star-programmet och det nya partnerskapsavtalet med USA. Med tanke på att kontorsapparaterna blir allt fler och används allt mer är ökad energieffektivitet ett sätt att reducera ökningen i energiförbrukningen. EESK stöder därför strävan efter att på ett mer flexibelt sätt införa striktare tekniska specifikationer för olika typer av kontorsutrustning anpassade efter de tekniska framstegen.

3.2 I sitt yttrande om förordning EG 2422/2001 betonade kommittén behovet av att uppdatera avtalet med jämna mellanrum genom att skärpa specifikationerna för energieffektiviteten i takt med den tekniska utvecklingen, och detta krav är giltigt även för det nya Energy Star-programmet.

3.3 Registrering i Energy Star-databasen är en förutsättning för deltagande i offentliga anbudsförfaranden i USA, men något sådant krav finns inte inom EU. Kommittén välkomnar förordningens krav på kommissionen och offentliga institutioner på nationell nivå att ställa minst lika höga krav på energieffektiviteten som Energy Star-programmet för öppen upphandling av kontorsutrustning. Kommittén förväntar sig att kommissionen själv föregår med gott exempel och tillämpar dessa krav i sina upphandlingar, inbegripet upphandlingar rörande gemenskapens utvecklingsstöd.

3.4 EU:s Energy Star-program är ett av ett stort antal märkningssystem för produkters energieffektivitet. Många av dessa system omfattar också kontorsutrustning, till exempel gemenskapens ekomärke och ekodesign samt nationella märkningar som den nordiska svanen, den svenska TCO-märkningen, den tyska blå ängeln osv. Kommissionen har uppenbarligen försökt samordna Energy Star med andra märkningssystem inom

gemenskapen, men resultatet är inte övertygande. EESK uppmanar därför kommissionen att försöka samordna dessa verksamheter på ett effektivare sätt för att kunna jämföra, samordna och använda gemensamma tekniska specifikationer så att konsumenterna och användarna får en tydlig överblick över energistandarder och ekologiska standarder för produkter utan att bli förvirrade av de många märkningssystemen. Kommittén uppmanar de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna att vid behov granska Energy Star-specifikationerna.

3.5 I avtalet förutsätts omfattande och dynamiska marknadsföringsåtgärder för att göra konsumenterna och användarna mer medvetna om logotypen. EESK anser inte att de resultat som uppnåtts av kommissionen och medlemsstaterna är tillräckliga. Allmänheten känner inte i tillräcklig utsträckning till logotypen, och den påverkar inte i praktiken valet av kontorsutrustning, vilket i sin tur gör tillverkarna mindre benägna att använda märkningen. Varken konsumenterna, företag eller arbetsgivarorganisationer är engagerade i främjandet av märkningen. EESK anser därför att man bör behålla kravet på både kommissionen och medlemsstaterna att marknadsföra logotypen och att främja den i ökad utsträckning. Märkningen kan finansieras genom lämpliga program, t.ex. *Intelligent energi för Europa* och kampanjen för hållbar energi i Europa.

3.6 På webbsidan [www.eu-energystar.org](http://www.eu-energystar.org) finns en energikalkylator som man kan använda för att beräkna energiförbrukningen, men tillverkarna bör uppmuntras att låta information om Energy Star-specifikationerna ingå i handböcker, med instruktioner om hur utrustningen kan användas på ett så energieffektivt sätt som möjligt.

#### 4. Särskilda kommentarer

4.1 Med sin nuvarande sammansättning är ECESB inte tillräckligt representativ när det gäller arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer, berörda icke-statliga organisationer och samtliga medlemsstater. Kommittén anser därför att kommissionen bör

ändra sammansättningen så att styrelsen blir så transparent och representativ som möjligt.

4.2 Kommissionen bör öka stödet till teknisk utveckling av mer krävande specifikationer för energieffektivitet också genom olika program för finansiering av vetenskap, forskning och innovation, särskilt sjunde ramprogrammet.

4.3 I detta sammanhang kräver kommittén tydligare skillnad mellan Energy Star-logotypen på äldre utrustning och den logotyp som används på utrustning som uppfyller de strängare kriterier som införs genom bilaga C till det nya avtalet. I vissa märkningssystem anges datum för specifikationernas godkännande. Kommittén rekommenderar diskussioner med amerikanska partner.

4.4 Kommissionen bör regelbundet publicera information om de besparingar som görs genom tillämpningen av strängare energieffektivitetsspecifikationer för kontorsutrustning i enlighet med Energy Star-programmet, med specifika exempel på energibesparingar från offentlig sektor, företag och hushåll.

4.5 Energy Star-avtalet föreskriver att avtalsparterna skall övervaka om produkterna uppfyller registreringskraven. Förordningen bör därför innehålla uppgifter om vad medlemsstaterna skall göra i samband med denna övervakning samt grundläggande riktlinjer för genomförandet. Det finns inget kommissionsdokument som ger information om kontroll eller övervakning av produkter som registrerats i databasen. Om sådana uppgifter finns bör de göras tillgängliga på programmets webbsida. Om inte, vore det värdefullt att genomföra tester och offentliggöra resultaten. Brister i detta avseende kan påverka logotypens trovärdighet.

4.6 EESK rekommenderar att man behåller det ursprungliga kravet på att kommissionen skall utarbeta och för Europaparlamentet och rådet lägga fram en rapport om övervakning av energieffektiviteten för kontorsutrustning, och föreslå åtgärder som kompletterar programmet innan avtalet löper ut om fem år.

Bryssel den 15 mars 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om tillämpning av konkurrensregler på transporter på järnväg, landsväg och inre vattenvägar (kodifierad version)"**

KOM(2006) 722 slutlig – 2006/0241 (COD)

(2007/C 161/25)

Den 12 december 2006 beslutade rådet att i enlighet med artikel 171 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 21 februari 2007. Föredragande var Jan Simons.

Vid sin 434:e plenarsession den 14–15 mars 2007 (sammanträdet den 15 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 81 röster för och 1 nedlagd röst:

## 1. Inledning

1.1 Inom "Medborgarnas Europa" är det mycket viktigt att gemenskapsrätten förenklas och förtydligas så att den blir mer tillgänglig och begriplig för medborgarna och därmed ger dem nya möjligheter och tillfällen att utöva de särskilda rättigheter som de kan åberopa. Ett hinder för att uppnå detta mål är dock att ett stort antal bestämmelser som har ändrats flera gånger och ofta på ett väsentligt sätt finns spridda i såväl den ursprungliga rättsakten som i senare ändringsrättsakter. För att kunna fastställa vilka bestämmelser som gäller fordras därför att ett stort antal rättsakter kontrolleras och jämförs. Gemenskapsrättsens klarhet och överskådlighet är därför beroende av att ofta ändrade bestämmelser kodifieras.

1.2 Detta förslag avser en kodifiering av rådets förordning (EEG) nr 1017/68 av den 19 juli 1968 om tillämpning av konkurrensregler på transporter på järnväg, landsväg och inre vattenvägar. Den nya förordningen ersätter de olika rättsakter som omfattas av kodifieringen. Förslaget följer de kodifierade texterna vad beträffar innehållet i sak och begränsar sig därför till att föra samman texterna, vilket innebär att de ändringar som krävs till följd av kodifieringen endast är av formell karaktär.

## 2. Synpunkter

2.1 Även om förslaget i formell mening uppfyller kraven under punkt 2 vill EESK icke desto mindre ställa frågan om artikel 5.2 i dess nuvarande lydelse inte är föråldrad. Den period

på "inom sex månader från dagen för anslutningen" som där nämns för angivna länder (Österrike, Finland, Sverige och därefter de tio medlemsstater som anslöt sig samtidigt) är sedan länge förbi. Endast om någon EU-institution håller på att undersöka eller behandla de avtal, beslut och samordnade förfaranden som avses, vilket i så fall först bör undersökas, skulle artikel 5.2 ha något syfte.

2.2 Man bör för övrigt kopiera texten från artikel 81.1 i fördraget, eftersom inte alla avtal utan endast avtal "mellan företag" och inte alla beslut utan endast "beslut av företagsammanslutningar" kan falla under artikel 81.1.

2.3 EESK vill ta tillfället i akt att återigen framhålla för EU-institutionerna att tanken att samla sjöfart och inre vattenvägar under titeln "sjöfart", såsom i "Halvtidsöversyn av vitboken om den europeiska transportpolitiken 2001–2010" eller Europeiska kommissionens lagstiftnings- och arbetsprogram 2007 eller det tyska rådsordförandeskapets program, inklusive det tyska, portugisiska och slovenska ordförandeskapets flerårsprogram eller den diskussion som pågår i Europaparlamentet om kommissionens förslag om ansvar vid olyckor inom passagerartransporter på vatten, politiskt kan leda till stora missförstånd. De inre vattenvägarna och de fartyg som trafikerar dessa har en helt annan rättslig ram än oceansjöfarten och närsjöfarten. Förslaget i fråga hänvisar visserligen till den rätta, beprövade och mycket användbara ramen, dvs. ramen för inlandstransporter, som avser transporter på järnväg, landsväg, inre vattenvägar och samverkan mellan dessa.

Bryssel den 15 mars 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS