

# Europeiska unionens officiella tidning

# C 182



femtioandra årgången

Svensk utgåva

## Meddelanden och upplysningar

4 augusti 2009

<u>Informationsnummer</u>	<u>Innehållsförteckning</u>	<u>Sida</u>
I <i>Resolutioner, rekommendationer och yttranden</i>		
YTTRANDEN		
<b>450:e plenarsession den 14–15 januari 2009</b>		
2009/C 182/01	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Inre marknadens sociala och miljömässiga dimension" .....	1
2009/C 182/02	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Den externa dimensionen av EU:s energipolitik" .....	8
2009/C 182/03	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Det europeiska instrumentet för främjande av demokrati och mänskliga rättigheter (EIDHR)" .....	13
2009/C 182/04	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om genomförande av principen om likabehandling av personer oavsett religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning" .....	19
III <i>Förberedande rättsakter</i>		
EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN		
<b>450:e plenarsession den 14–15 januari 2009</b>		
2009/C 182/05	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om krav för typgodkännande av allmän säkerhet hos motorfordon" .....	24

# SV

Pris: 18 EUR

(forts. på nästa sida)

<u>Informationsnummer</u>	Innehållsförteckning (forts.)	Sida
2009/C 182/06	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Tänk småskaligt först – En 'Small Business Act' för Europa" .....	30
2009/C 182/07	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/116/EG om skyddstiden för upphovs rätt och vissa närstående rättigheter" .....	36
2009/C 182/08	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning om gemenskapens rättsliga ram för en europeisk forskningsinfrastruktur (ERI)" .....	40
2009/C 182/09	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om maskiner för spridning av bekämpningsmedel och om ändring av direktiv 2006/42/EG av den 17 maj 2006 om maskiner" .....	44
2009/C 182/10	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar)" (Omarbetning) .....	46
2009/C 182/11	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordningarna (EG) nr 549/2004, (EG) nr 550/2004, (EG) nr 551/2004 och (EG) nr 552/2004 i syfte att förbättra det europeiska luftfartssystemets kvalitet och hållbarhet" ...	50
2009/C 182/12	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 717/2007 om roaming i allmänna mobiltelefonnät i gemenskapen och direktiv 2002/21/EG om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster" .....	56
2009/C 182/13	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Att möta oljeutmaningarna" .....	60
2009/C 182/14	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – En förnyad social agenda: Möjligheter, tillgång och solidaritet i framtidens Europa" .....	65
2009/C 182/15	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europeiska rådet: En ekonomisk återhämtningsplan för Europa" .....	71
2009/C 182/16	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 98/8/EG om utsläppande av biocidprodukter på marknaden med avseende på förlängning av vissa tidsperioder" .....	75
2009/C 182/17	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om vissa delar och egenskaper på jordbruks- och skogsbrukstraktorer med hjul" (kodifierad version) .....	76
2009/C 182/18	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ett gemensamt beskattningssystem för moderbolag och dotterbolag hemmahörande i olika medlemsstater (kodifierad version)" .....	77



## I

(Resolutioner, rekommendationer och yttranden)

## YTTRANDEN

## 450:e PLENARSESSION DEN 14–15 JANUARI 2009

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Inre marknadens sociala och miljömässiga dimension”**

(2009/C 182/01)

Föredragande: **Andrzej ADAMCZYK**

Den 17 januari 2008 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande på eget initiativ om

”Inre marknadens sociala och miljömässiga dimension”.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som berett ärendet, antog sitt yttrande den 6 januari 2009. Föredragande var Andrzej ADAMCZYK.

Vid sin 450:e plenarsession (sammanträdet den 14 januari 2009) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 94 röster för, 29 emot och 15 nedlagda röster:

**1. Sammanfattning**

1.1 Även om inre marknaden inte är något självändamål, utgör den ett instrument som bidrar till den tilltagande välfärden bland EU-medborgarna, ökar deras välbefinnande och deras tillgång till varor och tjänster samt förbättrar kvaliteten och tryggheten i fråga om deras arbeten. Den erbjuder dem en möjlighet att resa, bo, arbeta och studera var de vill inom EU.

1.2 Denna utveckling är knuten till de ökade möjligheter som inre marknaden erbjuder både företag – tack vare utvidgningen av marknaden för varor och tjänster samt investeringsfriheten – och arbetstagare, tack vare den inte tidigare existerande möjligheten att söka arbete i vilket EU-land som helst.

1.3 Om unionen vill förbli konkurrenskraftig på lång sikt måste en hållbar och långsiktig tillväxt på inre marknaden säkerställas, vilket också innebär att miljöaspekten beaktas. Denna stora

utmaning måste därför beaktas i nya normer, bestämmelser, produkter och idéer, även om detta kan leda till oundvikliga spänningar inom vissa branscher, i synnerhet som allt detta är meningsfullt endast om den europeiska ekonomin får en möjlighet att överleva, dvs. om konkurrenskraften på kort sikt inte undergrävs.

1.4 Slutmålet är att avsevärt förbättra inre marknadens funktion inom ramen för en social marknadsekonomi, dvs. se till att samma konkurrensvillkor gäller för alla aktörer och att alla verkar i samma rättsliga miljö. Detta är nödvändigt om man ska kunna skapa förutsättningar för rättvis konkurrens samt skapa fler och högkvalitativa arbetsstillfällen och samtidigt integrera den sociala dimensionen och miljödimensionen i den inre marknaden, i syfte att förstärka den europeiska konkurrenskraften.

1.5 I sin strategi för fördjupningen av inre marknaden måste EU-institutionerna beakta företagens legitima intressen och nödvändigheten av att respektera de grundläggande sociala

rättigheter som erkänns i EU-lagstiftningen, internationella arbetsnormer och lagstiftningen i de enskilda medlemsstaterna, inklusive rätten till kollektivförhandlingar.

1.6 För att inre marknaden ska kunna fungera väl krävs det att vissa tvetydigheter i anslutning till tillämpningen av EU:s lagstiftning reds ut. Lättfattliga och förutsebara rättsliga ramar är en förutsättning för en ytterligare utveckling och fördjupning av inre marknaden.

1.7 Mer specifikt kan man konstatera att de tvister som uppkommit till följd av EG-domstolens nyligen fastställda domar rörande den rättsliga tolkningen av direktivet om utstationering av arbetstagare har gjort att kravet på att direktivet ska ses över eller ett tilläggsavtal ingås mellan arbetsmarknadsparterna förefaller berättigat.

1.8 I detta sammanhang skulle SOLVIT-nätverket eventuellt kunna spela en viktig roll i egenskap av medlare mellan institutionerna och allmänheten. Nätverket lider dock stor brist på ekonomiska resurser och personalresurser, och dess roll och verksamhet måste övervägas på nytt.

## 2. Bakgrund

2.1 Även om inre marknaden fortfarande är under utveckling har den redan medfört många påtagliga fördelar för EU-medborgarna, och den utgör själv det viktigaste resultatet av den europeiska integrationsprocessen<sup>(1)</sup>. Den gradvisa öppningen av marknaderna och avskaffandet av hinder har dock medfört ett antal svårigheter och problem som måste åtgärdas om man ska lyckas uppbåda stöd för en ytterligare fördjupning av inre marknaden.

2.2 Man bör komma ihåg att utvecklingen av inre marknaden inte är något självändamål, utan snarare ett medel för att höja levnadsstandarden för EU-medborgarna och öka deras välbefinnande och deras tillgång till varor och tjänster samt för att förbättra kvaliteten och tryggheten i fråga om deras arbeten. Inre marknaden erbjuder dem en möjlighet att resa, bo och arbeta var de vill inom EU<sup>(2)</sup>. Dessa fördelar är oupplösligen knutna till företagens ökade frihet att göra affärer, bland annat tack vare utvidgningen av marknaden för varor och tjänster samt investeringsfriheten.

2.3 Det gradvisa avskaffandet av hinder på områden med direkt koppling till de fyra friheterna kan medföra problem och spänningar på områden där stora skillnader fortfarande förekommer mellan olika länder. Detta gäller särskilt sådana frågor som avlöning, social trygghet, arbetsrätt och arbetsmarknadsparternas rättigheter. Dyliga spänningar kan avlägsnas, och avlägsnas redan i viss mån, med hjälp av tilläggsbestämmelser som syftar till att

- reda ut rättslig förvirring som har uppstått till följd av tillämpningen av olika länders bestämmelser,
- bekämpa social dumpning och illojal konkurrens,

<sup>(1)</sup> KOM(2007) 724 slutlig.

<sup>(2)</sup> EUT C 93, 27.4.2007, s. 25.

- skydda konsumenternas rättigheter<sup>(3)</sup>,
- se till att producenter och tillhandahållare av varor och tjänster verkligen har tillräde till inre marknaden,
- säkerställa att alla varor och tjänster, framför allt tjänster av allmänt intresse, görs tillgängliga genom strategier för "design för alla"<sup>(4)</sup>,
- främja aktiva strategier för att säkerställa jämställdhet och bekämpa alla former av diskriminering.

2.4 För att säkerställa att inre marknaden fungerar väl måste man klargöra de tvetydigheter som förekommer i samband med tillämpningen av EU-lagstiftningen. Det är helt oacceptabelt att arbetsmarknadsparterna i frågor som är av avgörande betydelse för dem kan bli tvungna att vända sig till EG-domstolen, vars beslut ibland är antingen obegripliga eller kontroversiella.

2.5 I detta sammanhang är det välkommet att kommissionen beslutade att bjuda in arbetsmarknadsparterna och medlemsstaterna att diskutera frågor som domstolens nyligen avkunnade domar gett upphov till och anordnade ett forum för att diskutera hur de sociala rättigheterna ska kunna respekteras med beaktande av arbetskraftens allt större rörlighet<sup>(5)</sup>.

## 3. Inre marknaden: fördelar och utmaningar

3.1 Inre marknaden har medfört ett stort antal fördelar. Dessa fördelar omfattar både företagen och arbetstagarna samt även den stora allmänheten, som gagnas av en välfungerande inre marknad på många olika områden. Till inre marknadens obestridliga framgångar hör bland annat ökat välbefinnande i anslutning till en stigande BNP, friheten att resa, bo, arbeta och studera i vilket EU-land som helst, klart bättre tillgång till varor och tjänster av hög kvalitet, ofta till lägre priser – vilket är kopplat till ett ökat tillräde till den internationella marknaden för producenter, handelsaktörer och tillhandahållare av tjänster – samt, sist men inte minst, en utvidgning av konsumenternas rättigheter till att nu omfatta hela EU-området, oberoende av i vilket land varorna är inköpta.

3.2 De begränsningar av den fria rörligheten för människor som ett antal medlemsstater har infört i form av "övergångsperioder" fortsätter att ge upphov till oenigheter trots att de är tidsmässigt begränsade. Det bör dock noteras att det har visat sig svårare än väntat att skydda arbetsmarknaden i de länder som tillämpat övergångsperioder. Vidare utgör utvandringen av arbetssökande utbildad arbetskraft ett verkligt problem för dessa personers ursprungsländer.

<sup>(3)</sup> EUT C 175, 27.7.2007, s. 14.

<sup>(4)</sup> EUT C 175, 27.7.2007, s. 14.

<sup>(5)</sup> KOM(2008) 412 slutlig.

3.3 EESK anser dock <sup>(6)</sup> att integration på arbetsmarknaden utgör det bästa skyddet mot social utestängning. Kommissionen bör samarbeta med arbetsmarknadens parter i syfte att bättre utnyttja Europas arbetskraftspotential i våra samhällen, som genomgår en snabb förändring. Ett problem som man fortfarande måste finna en lösning på är det ömsesidiga erkännandet av kvalifikationer <sup>(7)</sup>.

3.4 För företagen inbegriper fördelarna tillgång till en stor marknad med en befolkning på nästan 500 miljoner, enklare förfaranden för gränsöverskridande handel och upprättande av företag, en utvidgad tillämpning av europeiska standarder och märkning samt mer omfattande gränsöverskridande samarbete och överföring av teknik. En annan fördel är enkel tillgång till kapitalmarknaderna, även om de finansiella tjänsterna fortfarande behöver förbättras. Alla dessa framsteg som inre marknaden gett upphov till har, vare sig de gynnar företagen eller allmänheten direkt, sina egna sociala konsekvenser och utmaningar.

3.5 Även om det kan förefalla uppenbart att inrättandet av inre marknaden har medfört en ekonomisk tillväxt utan motstycke som även haft positiva konsekvenser för medborgarnas sociala välbefinnande, diskuteras det fortfarande livligt om graden av marknadsöppning och omfattningen av regleringen på enskilda områden är socialt önskvärd eller acceptabel. De tvister som uppstått till följd av domar som EG-domstolen nyligen avkunnat (Viking <sup>(8)</sup>, Laval <sup>(9)</sup>, Ruffert <sup>(10)</sup>, kommissionen mot Luxemburg <sup>(11)</sup>), den tidigare debatten om tjänstedirektivet samt problemen i anslutning till öppningen av arbetsmarknaderna, social dumpning, illojal konkurrens och inre marknads konsekvenser för den europeiska samhällsmodellens effektivitet måste otvivelaktigt analyseras, och eventuellt måste beslut fattas rörande ny lagstiftning eller samreglering.

3.6 Inre marknaden har lett till att priserna på många produkter har sjunkit, vilket gagnar både konsumenterna och den europeiska ekonomins konkurrenskraft. Denna prissänkning sker dock ofta på bekostnad av arbetstagarna, som friställs som en följd av att verksamheten omstruktureras eller arbetet flyttas någon annanstans. Ur social synvinkel är det därför nödvändigt att förena konsumenternas intressen (låga priser) med arbetstagarnas intressen, dvs. anställningstrygghet, anställningsnormer samt arbets- och lönevillkor.

3.7 Den ekonomiska tillväxt som inre marknaden medfört har också bidragit till att nya arbetstillfällen skapats. Detta skulle vara mycket positivt, om det inte vore för det faktum att sådana arbeten ofta är dåligt betalda för att de ska kunna vara konkurrenskraftiga.

3.8 Det bör i detta sammanhang betonas att EU har skapat sin starka konkurrenskraft huvudsakligen genom investeringar i ny teknologi, utbildning av arbetstagare, en förbättring av arbetsorganisationen, större krav på hälsa och säkerhet på arbetsplatsen samt ett aktivt främjande av den sociala dialogen och partnerskap. Även arbetstagarna är dock konsumenter, varför en ökning av en ekonomisk konkurrenskraft genom en minskning av arbetskraftskostnaderna i själva verket kan leda till minskad köpkraft, eller med andra ord till lägre konsumtion och minskad tillväxt.

3.9 Det partiella öppnandet av arbetsmarknaden för ekonomiska migranter förorsakar vissa specifika problem. Vissa medlemsstater har misslyckats med att effektivt inbegripa ekonomiska migranter i de kollektiva arbetsavtalen och/eller andra regler, rättsliga bestämmelser och förfaranden, vilket lett till att de lokala arbetsnormerna undergrävs och den informella ekonomin ökar. Detta medför en försämring av arbetsvillkoren och en urholkning av den sociala dialogen, vilket resulterar i social dumpning och illojal konkurrens. En sådan utveckling bör motarbetas kraftigt av både fackföreningar och arbetsgivarorganisationer.

3.10 Vissa förfaranden där företag sysselsätter utstationerade arbetstagare betecknades av somliga aktörer som social dumpning och illojal konkurrens. I sina domar i målen Viking, Laval, Ruffert och kommissionen mot Luxemburg fastställde EG-domstolen dessutom att dessa förfaranden var lagliga och stämde överens med direktivet om utstationering av arbetstagare, vilket gav upphov till betydande polemik, särskilt som domarna tydligt stred mot det uttalade syftet med direktivet. Främjande av gränsöverskridande tillhandahållande av tjänster förutsätter rättvis konkurrens och trygghet av arbetstagarnas rättigheter. Det tycks följaktligen krävas nya rättsliga initiativ och ytterligare förhandlingar mellan arbetsmarknadsparterna, särskilt när det gäller frågan om utstationerade arbetstagare, om man ska kunna säkerställa lika möjligheter, rättvis konkurrens och respekt för arbetstagarnas rättigheter.

3.11 Innan nya bestämmelser utarbetas anser kommittén <sup>(12)</sup> dock att det finns ett akut behov av att vidta åtgärder för att säkerställa ett korrekt genomförande av direktiv 96/71/EG, särskilt som man tio år efter att direktivet antogs fortfarande inte har lyckats uppnå alla mål i direktivet.

3.12 Öppnandet av marknaden för tjänster samt problemen i anslutning till tjänster av allmänt intresse, som bland annat omfattas av det nyligen antagna tjänstedirektivet, är en separat fråga. Direktivet håller för närvarande på att genomföras, varför man ännu inte kan bedöma vilka konsekvenser det kommer att få. Det är emellertid klart att den sociala dimensionen av grundläggande tjänster omfattar mycket mer än enbart arbetstagarfrågor och den sociala dialogen, och att den i lika stor utsträckning handlar om att säkerställa att alla har tillgång till dessa tjänster <sup>(13)</sup>.

<sup>(6)</sup> EUT C 77, 31.3.2009, s. 15.

<sup>(7)</sup> EUT C 224, 30.8.2008, s. 100.

<sup>(8)</sup> EUT C 51, 23.2.2008, mål C-438/05.

<sup>(9)</sup> EUT C 51, 23.2.2008, mål C-341/05.

<sup>(10)</sup> EUT C 128, 24.5.2008, mål C-346/06.

<sup>(11)</sup> EUT C 209, 15.8.2008, mål C-319/06.

<sup>(12)</sup> EUT C 151, 17.6.2008, s. 45.

<sup>(13)</sup> EUT C 161, 13.7.2007, s. 80.

3.13 I ljuset av de prishöjningar som nyligen skett i Europa är frågan om tillgång till tjänster av allmänt intresse nära kopplad till frågan om rimliga priser, särskilt när det gäller energi. Energiförsörjningsproblemet bör dock inte enbart ses i relation till nyligen genomförda, och högst sannolikt också framtida, prishöjningar utan man bör också beakta miljöaspekterna av energikonsumtionen.

#### 4. Nyligen avkunnade domars inverkan på inre marknaden

4.1 Inre marknaden kräver en uppsättning tydliga bestämmelser om den ska kunna fungera effektivt. En ytterligare integration av inre marknaden är starkt beroende av i vilken utsträckning man lyckas skapa en godtagbar jämvikt mellan dess ekonomiska, sociala och miljömässiga dimension inom en enkel och förutsägbar rättslig ram.

4.2 Domar som EG-domstolen nyligen fastställt har orsakat debatter i industriella kretsar runt om i Europa. Entydiga lösningar på kontroversiella frågor är av avgörande betydelse om man ska lyckas återinrätta en välbehövlig gemensam grund för allmänhetens förtroende.

4.2.1 I Vikingmålet hotade Internationella transportarbetarfederationen (ITF) och Finlands Sjömansunion (FSU) företaget Viking Line med strejkåtgärder till följd av företagets planer på att flagga ut ett av sina finska fartyg till Estland och ersätta besättningen med billigare estländsk arbetskraft. Domstolen fastslog att strejkhot i syfte att tvinga en arbetsgivare att ingå ett kollektivavtal i detta fall kunde begränsa etableringsrätten.

4.2.2 Laval-målet handlade om ett lettiskt företag som skickade arbetstagare till Sverige på lettiska villkor, som låg långt under de villkor som fastställts i de svenska kollektivavtalen. De svenska fackförbunden svarade med strejkåtgärder och med att bojkotta leveranserna till byggplatsen i Vaxholm. Domstolen fastslog att det i de fall där direktivet om utstationering av arbetstagare tillämpas är olagligt för fackförbund att strejka på grund av villkor som ligger över de minimiskyddsregler som föreskrivs i direktivet.

4.2.3 I Rüffert-målet vann ett tyskt företag ett upphandlingsförfarande i delstaten Niedersachsen som gällde byggarbeten i ett fängelse. Det tyska företaget lade ut arbetet på en polsk underleverantör som betalade sina arbetstagare endast 47 % av den minimilön som fastställts i det regionala kollektivavtalet för sektorn, varför delstaten Niedersachsen upphävde avtalet. EG-domstolen ansåg dock att den lokala lagen som kräver att byggnadsentreprenörer inom offentliga sektorn respekterar kollektivavtal är oförenlig med direktivet om utstationering av arbetstagare, såvida inte avtalet har uppgetts vara allmänt bindande.

4.2.4 I Luxemburgmålet stödde EG-domstolen kommissionens klagomål genom att besluta att Luxemburg hade gått för långt vid genomförandet av direktivet om utstationering av arbetstagare i förhållande till de krav som gällde för inhemska företag i landet beträffande bland annat längsta arbetstid och kortaste vilotid, automatisk löneindexering och beaktande av kollektivavtal.

4.3 Domarna i ovannämnda fall väckte också oro beträffande EG-domstolens tolkning av direktivet om utstationering av arbetstagare. Fallen gav upphov till mycket delade meningar och ansågs av många främja lönedumpning. I dessa fall kringgick utländska företag kollektivavtal, rättsliga bestämmelser eller förfaranden och gällande bestämmelser i det land där de utövade sin verksamhet till förfång för de lokala företagen och på arbetstagarnas bekostnad.

4.4 Inre marknaden måste vara en källa till rättssäkerhet, inte till tvetydighet. Det är därför mycket viktigt att enas om vilka principer som bör ses över i enlighet med lagens bokstav och anda och att finna en tydlig gemensam grund.

#### 5. Mekanismer och instrument som förbättrar inre marknads funktion

5.1 Inre marknads sätt att fungera har gradvis kompletterats med ett antal mekanismer som har förbättrat den. Dessa mekanismer kan vara användbara om man vill bedöma olika möjligheter att förbättra integrationen av både den sociala och den miljömässiga dimensionen av inre marknaden.

5.2 Diskussioner om harmonisering och ömsesidigt erkännande har under senare år på nytt blivit aktuella i samband med de senaste utvidgningsprocesserna. Det råder stor enighet om att harmoniseringen bör fokusera på det som är verkligt nödvändigt, och att det inte är realistiskt att eftersträva en alltför stor harmonisering i en union med 27 medlemsstater. Ömsesidigt erkännande ignoreras å andra sidan allmänt, trots att det utgör en av pelarna för inre marknaden. En harmonisering kunde var nyttig för uppbyggnaden av EU:s sociala modell, men den sociala dimensionen förblir dock i stor utsträckning de 27 medlemsstaternas ansvarsområde, i de flesta fall med fullt stöd av arbetsmarknadsparterna och i linje med subsidiaritetsprincipen. Genom att inrätta bestämmelser för olika produkter och processer i enlighet med de ambitiösa mål som unionen själv har ställt upp skulle dock en harmonisering kunna vara till nytta på miljöområdet.

5.3 SOLVIT-nätverket skulle i egenskap av medlare mellan institutionerna och allmänheten kunna spela en mycket viktig roll i detta sammanhang. Nätverket ansvarar för att informera och ge råd om samt se över frågor i anslutning till inre marknaden som

rör företag, konsumenter, arbetstagare osv. i medlemsstaterna. Det förfogar över en stor mängd uppgifter och kunskaper. Nätverket lider dock allmänt sett stor brist på ekonomiska resurser och personalresurser, och dess roll och verksamhet måste ses över på nytt.

5.4 Det ”nya synsättet” har lett till att EU:s lagstiftare håller en låg profil genom att de fastställer de grundläggande kraven och delegerar de tekniska aspekterna till standardiseringsorganen. Även om detta förfarande knappast kan tillämpas när det gäller den sociala dimensionen bör det ha – och har faktiskt redan – en grundläggande roll på miljöområdet (kvalitetsnormer etc. – kommissionen kunde ha nytta av att uppdatera ett antal relevanta områden).

5.5 Principen om ursprungsland fortsätter att vara en omtvistad fråga, något som även märks genom att konsumentorganisationer inte är tillfreds med den. Principen anger att om en åtgärd eller tjänst utförs i ett land men tas emot i ett annat, ska den lag tillämpas som gäller i det land där åtgärden eller tjänsten utförs. Syftet med denna princip är att stimulera varors och tjänsters fria rörlighet och att uppmuntra gränsöverskridande konkurrens. Den förkastades dock under debatten om tjänstedirektivet, eftersom den skulle kräva att staterna tillämpar olika rättssystem på olika företag och personer beroende på deras ursprungsland.

5.6 Lamfalussy-processen utgjorde ett gott exempel på hur lagstiftningsfrågor som rör hela EU skulle kunna förbättras, eftersom den gav en mer konsekvent tolkning och gjorde det lättare att föra samman olika länders praxis och traditioner i särskilda lagstiftningsfrågor. Utöver exemplet med finansiella tjänster utgör Lamfalussy-processen en referenspunkt för inrättandet av ett enkelt system av hög kvalitet. Det återstår att se om den kan leda till en effektivare mekanism för lagstiftning på andra områden, särskilt miljöområdet.

5.7 Monti-klausulen hänvisar – i anslutning till fri rörlighet för varor – till det faktum att direktivet inte får tolkas så att det på något sätt hindrar tillämpningen av de grundläggande rättigheterna i EU, inklusive strejkrätten. Domar som EG-domstolen nyligen avkunnat har ifrågasatt Monti-klausulens giltighet, och det är viktigt att klargöra vilka begränsningar den har och varför.

## 6. En bättre ram för integration av miljöfrågor på inre marknaden

6.1 Både energi- och miljöfrågor har fått – och kommer under överskådlig framtid att fortsätta att få – högsta prioritet bland EU:s regeringar och medborgare. Tyvärr ses miljöskyddet ofta som en börda för marknaden, ett antal nya negativa krav som med nödvändighet påverkar företagets konkurrenskraft.

6.2 Det råder dock i dag allmän enighet om att ett av de effektivaste sätten att trygga EU:s framtida konkurrenskraft är att effektivt vidareutveckla idéer, produkter och normer som utgör ett svar på en av de största utmaningar som mänskligheten står inför i dag och följaktligen också att utveckla en inre marknad som verkligen beaktar miljödimensionen, som utgör en central del av detta mål. Detta förringar dock inte det faktum att nya bestämmelser på detta område ofrånkomligen kan orsaka spänningar inom vissa näringsgrenar, särskilt som även kortsiktig konkurrenskraft fortfarande är av avgörande betydelse.

6.3 Genom Amsterdamfördraget stärktes idén att en integration av miljödimensionen i andra politikområden utgör nyckeln till främjandet av hållbar utveckling. Europeiska kommissionen har undersökt hur man kan förbättra samverkans effekterna mellan inre marknaden och miljöfrågor genom att beakta sådana åtgärder som offentlig upphandling, effektiv konsekvensanalys, standardisering, finansiell rapportering samt ekonomiska instrument såsom miljöskatter etc. Kommissionen har också undersökt vilka nya sektorer och problem som kan kräva harmoniseringsåtgärder.

6.4 Hittills har integrationen av miljöfrågor på inre marknaden inte varit någon entydig fråga eftersom dimensionen för hållbarhet och miljö omfattar många sektorer och tillvägagångssätt. Den påverkar sådana viktiga politikområden som energi och transporter, eftersom frågor som ursprungligen var begränsade till fri rörlighet för varor har utvidgats till att även omfatta andra områden. Därför – och med tanke på den stora betydelse som miljön har på den politiska dagordningen i dag – vore det nödvändigt att göra mycket större framsteg på de specifika områden som kan förbättras och att fastställa vilka instrument för inre marknaden som är bäst lämpade att nå dessa mål.

## 7. Avslutande kommentarer

7.1 Arbetet med inre marknaden pågår hela tiden. Slutmålet är att skapa en inre marknad utan hinder. En fullbordad inre marknad innebär att alla aktörer har lika tillgång till alla nationella marknader. Slutligen innebär lika tillgång till de olika medlemsstaternas marknader också att företag, arbetstagare och tillhandahållare av tjänster verkar inom samma rättsliga ramar, vilket garanterar rättvisa villkor samt att man kan undvika orättvis konkurrens inom Europeiska unionen och ett undergrävande av hela inre marknadens konkurrenskraft.

7.2 Kommittén anser<sup>(14)</sup> att Europeiska unionen och medlemsstaterna har ett gemensamt ansvar för att inre marknaden ska bli framgångsrik och att medlemsstaterna måste ta större ansvar för detta. Man bör också betona den roll som arbetsmarknadsparterna spelar vid utformningen och förstärkningen av inre marknaden.

<sup>(14)</sup> EUT C 77, 31.3.2009, s. 15.

7.3 Den nuvarande debatten om gränserna för den europeiska integrationen, inklusive den diskussion som nyligen förts om tjänstedirektivet, visar hur svårt det är att förena principerna för inre marknaden med behovet av högre arbetsnormer, socialt skydd, välfungerande och tillgängliga offentliga tjänster och rättvis konkurrens. Diskussionerna om inre marknaden bör i första hand vara inriktade på att formulera ett svar på dessa välgrundade frågor. När EU-institutionerna besvarar dessa frågor måste de beakta såväl företagens legitima intressen som det faktum att de ekonomiska friheterna måste omfattas av bestämmelser för att säkerställa att utövandet av dessa friheter inte undergräver de grundläggande sociala rättigheter som fastställs i EU-lagstiftningen, internationella arbetsnormer och de olika medlemsstaternas lagstiftning, inklusive rätten till förhandlingar och rätten att delta i och genomföra kollektivavtal.

Bryssel den 14 januari 2009.

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs*  
*ordförande*  
Mario SEPI

7.4 I sitt nyligen offentliggjorda meddelande om en förnyad social agenda <sup>(15)</sup> upprepar kommissionen EU:s starka engagemang för harmoniska samhällen präglade av sammanhållning och integration och respekt för grundläggande rättigheter i sunda sociala marknadsekonomier. Kommissionen konstaterar också att den avser att se till att det inte finns några motsättningar mellan de grundläggande friheterna enligt fördraget och skyddet av de grundläggande rättigheterna.

7.5 Det återstår fortfarande att utvärdera inre marknads sätt att fungera i enlighet med bestämmelserna i Lissabonfördraget. EESK:s första utvärdering av fördragstexten visar att inre marknaden visserligen inte genomgår någon strukturell förändring, men tycks få en mer social inriktning.

---

<sup>(15)</sup> KOM(2008) 412 slutlig.



## BILAGA

**till yttrandet från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén**

Följande text i facksektionens yttrande fick minst en fjärdedel av de avgivna rösterna, men avslogs till förmån för ett ändringsförslag som antogs av plenarförsamlingen:

1.4 Slutmålet är att avlägsna alla hinder för inre marknadens funktion, dvs. se till att samma konkurrensvillkor gäller för alla aktörer och att alla verkar i samma rättsliga miljö. Detta är nödvändigt om man ska kunna skapa förutsättningar för rättvis konkurrens för alla och öka den europeiska ekonomins konkurrenskraft.

<b>Röstningsresultat:</b>	Röster för: 79	Röster emot: 46	Nedlagda röster: 11
---------------------------	----------------	-----------------	---------------------

Följande ändringsförslag som fått mer än en fjärdedel av de avgivna rösterna avslogs under debatten:

**Stryk punkt 4.3****Motivering**

EESK har ingen befogenhet att undergräva EG-domstolens domar. Detta skulle skapa ett farligt prejudikat som skulle kunna skada vårt anseende.

<b>Röstningsresultat:</b>	Röster för: 44	Röster emot: 78	Nedlagda röster: 14
---------------------------	----------------	-----------------	---------------------

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Den externa dimensionen av EU:s energipolitik"**

(2009/C 182/02)

Föredragande: **Ulla SIRKEINEN**

Vid sin plenarsession den 16–17 januari 2008 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett initiativyttrande om

*"Den externa dimensionen av EU:s energipolitik".*

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 11 december 2008. Föredragande var Ulla SIRKEINEN.

Vid sin 450:e plenarsession den 14–15 januari 2009 (sammanträdet den 14 januari 2009) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 181 röster för, 4 emot och 3 nedlagda röster.

**1. Slutsatser och rekommendationer: Mot en extern energistrategi inom EU**

1.1 Energifrågorna har länge haft en central plats i den internationella politiken. Världspolitikens andra stora aktörer har kraftfulla energipolitiska strategier, både öppna och dolda, och energifrågorna används även ofta som ett instrument eller till och med ett vapen i internationella konflikter.

— EESK menar att EU, i egenskap av världens starkaste ekonomiska enhet, omgående måste hävda sin plats i den internationella energipolitiken.

1.2 EU-medborgarna är oroade över energiförsörjningstryggheten, de höga och instabila energipriserna samt över klimatförändringarna och den överlag ohållbara internationella utvecklingen. EESK menar att EU behöver en omfattande och tydligt definierad extern energistrategi för att bemöta medborgarnas farhågor samt, i synnerhet, vilja och beslutsamhet att genomföra strategin.

— Kommittén föreslår en extern energistrategi inom EU baserad på två pelare:

— Säkerställd energiförsörjning.

— En aktiv och ansvarsfull energi- och klimatpolitik.

1.3 Många av delarna i en sådan strategi finns redan i dag. Energiförsörjningstryggheten behandlades i Europeiska rådets slutsatser av den 15–16 oktober 2008, och den 13 november 2008 presenterade kommissionen ytterligare förslag i den andra strategiska energiöversynen <sup>(1)</sup>, som EESK kommer att behandla i detalj i ett senare yttrande.

<sup>(1)</sup> Meddelande från kommissionen: En handlingsplan för energitrygghet och energisolidaritet, SEC(2008) 2794, SEC(2008) 2795.

— EESK menar att EU behöver en väl utvecklad extern energipolitik samt en praktisk handlingsplan, som bl.a. beaktar de synpunkter som framförs i detta yttrande.

— Kommittén är medveten om det ömsesidiga beroendet mellan energileverantörer och energiförbrukare och förespråkar därför särskilt ömsesidighet i fråga om nättillträde och investeringsvillkor, inklusive lika tillgång till investeringar i tidigare led.

— Man håller för närvarande på att utveckla flera rörledningsprojekt mellan Europa, Kaukasus, Asien och Ryssland. Dessa projekt är av mycket stor betydelse men kommer kanske inte att vara tillräckliga för Europa ens på medellång sikt.

1.4 EU:s energipolitik har hittills inriktats på att skapa en inre marknad för energi, i synnerhet för el och gas.

— Kommittén stöder uppfattningen att en framgångsrik extern strategi endast kan baseras på en tydlig gemensam intern politik och en fungerande inre energimarknad.

— EESK framhåller att energipolitiska åtgärder som vidtas inom EU kraftigt kan minska beroendet av energi utifrån och förbättra energiförsörjningstryggheten, särskilt vad gäller energieffektivitet, en diversifierad energimix, tillräckliga investeringar i infrastruktur samt krismotverkande åtgärder som t.ex. tidig varning, informationsutbyte och lagerhållning/energibyte.

1.5 Europa har både ett ansvar och en möjlighet att genomdriva en tredje industriell revolution, med genomgripande förändringar av energiförbrukningsmönstren.

— EU bör behålla sin ledande ställning i den internationella klimatförändringspolitiken och med alla tillgängliga medel verka för en hållbar framtid på energiområdet i utvecklingsländerna.

1.6 Ny och förbättrad teknik är av avgörande betydelse för att möta utmaningarna på energiområdet på kort och lång sikt, både inom EU och på det internationella planet.

- EESK yrkar på att EU, medlemsstaterna och näringslivet ska avsätta tillräckliga resurser för FoU och innovation på energiområdet samt för ett globalt samarbete inom FoU på energiområdet som i högre grad omfattar alla berörda aktörer.

1.7 De energi- och utrikespolitiska bestämmelserna i Lissabonfördraget lär förbättra EU-ländernas möjligheter att agera tillsammans och att ytterligare påverka den internationella energipolitiken.

- Kommittén rekommenderar alla ansvariga parter att göra sitt yttersta för att finna en lösning som innebär att Lissabonfördraget kan träda i kraft så snart som möjligt.

1.8 Det viktigaste kravet är att EU-länderna verkligen agerar i samförstånd, och därför bör strategin baseras på en klar förståelse av unionens, medlemsstaternas och de ekonomiska aktörernas respektive roller.

1.8.1 På den internationella, rent politiska nivån ligger befogenheterna hos medlemsstaterna. En positiv utveckling har noterats den senaste tiden, särskilt i förbindelserna med Ryssland, vad gäller den utmanande uppgiften att "tala med en röst".

- EESK uppmanar medlemsstaterna att agera tillsammans utrikespolitiskt och motverka att energifrågorna används som vapen i internationella konflikter.

1.8.2 EU har en gemensam handelspolitik som grundar sig på enhetliga principer. Kommissionen ansvarar för att leda handelsförhandlingar efter rådets bemyndigande.

- EESK rekommenderar att mandatet för multilaterala förhandlingar samt för bilaterala förhandlingar med länder och regioner är tillräckligt ambitiösa, men ändå så realistiska att man kan uppnå konkreta resultat på energiområdet.

1.8.3 Avtal om inköp, infrastruktur och andra projekt ingås och genomförs på företagsnivå. Regeringar spelar ofta en betydande eller t.o.m. avgörande roll i kontraktsförhandlingar.

- När det gäller kontraktsförhandlingar rekommenderar EESK att företrädarna för EU-medlemsstaternas regeringar, som ett villkor för att stödja avtalet, ska kräva att det berörda tredje landet tillämpar vissa bestämmelser på sina marknader, t.ex. principerna om ömsesidighet, lika behandling, öppenhet och insyn, skydd av investeringar, respekten för rättstatsprincipen och för de mänskliga rättigheterna, samt att rådet enas om ett antal sådana principer som ska tillämpas på alla energiavtalsförhandlingar med tredje länder.

1.9 Den externa energipolitiken ska syfta till att bemöta människors behov och önskemål i privat- och yrkeslivet.

- EESK menar att man bör lyssna till och aktivt involvera arbetsmarknadsparterna, miljöorganisationer och andra företrädare för det civila samhället i utarbetandet av den externa energistrategin. Dessa parter möjligheter att stödja den internationella dialogen och de internationella förhandlingarna bör utnyttjas fullt ut.

1.10 Det organiserade civila samhället och de ekonomiska och sociala råden har inflytande och därmed också ett eget ansvar vad gäller utformningen av EU:s externa energipolitik.

- EESK uppmanar det civila samhällets organisationer att sporra sina nationella och regionala regeringar att i dessa frågor agera gemensamt på EU-nivå. Solidaritet mellan Europas medborgare bör gå före snäva lokala eller nationella intressen eftersom man lättare kan nå målen om energiförsörjningstrygghet och internationellt ansvar om man agerar gemensamt.

1.11 Dialogen och förhandlingarna om internationella förbindelser på energiområdet förs i många olika forum p.g.a. att frågorna är så geopolitiskt och innehållsmässigt komplexa. En öppen dialog som i möjligaste mån täcker in de olika aspekterna på området skulle bidra till en bredare förståelse och delaktighet bland de berörda parterna.

- Energifrågorna bör föras upp, eller behållas, som en stående punkt på dagordningen för EESK:s sammanträden och rundabordssamtal med internationella partner.

- Kommittén menar sig kunna bidra genom att regelbundet anordna seminarier med bred förankring om utrikespolitiska aspekter av EU:s energipolitik där i synnerhet det civila samhällets organisationer, även från tredje länder eller regioner, deltar. Den hearing som EESK:s studiegrupp för den externa energipolitiken anordnade den 1 oktober 2008 i Bryssel har redan visat sig ge resultat.

## 2. Inledning

2.1 Energifrågorna kommer att fortsätta vara topprioriterade runt om i världen. Denna situation förstärks av de politiska och även militära oroshärdarna, med klara kopplingar till energiområdet. Bakgrunden är den ökande efterfrågan i främst utvecklingsländerna, till följd av den höjda levnadsstandarden i dessa länder, och den förväntade bristen på vissa fossila bränslen. Dessutom kännetecknas olje- och gasförsörjningen av ett starkt beroende av ett fåtal producentländer. Tillgångarna beräknas dessutom bli än mer koncentrerade i framtiden.

2.2 Den ekonomiska turbulensen i världen har kopplingar till energipriserna. För mindre än två år sedan började oljepriserna och därefter gaspriserna att stiga kraftigt, vilket resulterade i hög inflation och stora svårigheter för konsumenterna och samhället som helhet. I dag har oljepriset sjunkit dramatiskt, vilket i sin tur ger upphov till oro över produktionstakten och försörjningstryggheten. Energipriserna beräknas öka i det instabila klimatet på grund av marknadsbalansen och, i synnerhet, de politiska åtgärderna för att bekämpa klimatförändringarna. De svagaste grupperna i våra samhällen hotas av energifattigdom.

2.3 I dagsläget importeras 53 % av all primäre energi som används inom EU. Importberoendet ligger på 40 % för fasta bränslen, 56 % för gas och 82 % för olja (2005 års siffror). Kommissionens uppdatering av grundscenariot år 2007 pekar på ett samlat importberoende på 67 % år 2030. Enligt den andra strategiska energiöversynen som presenterades nyligen beräknas importen av fossila bränslen ligga kvar runt dagens nivåer år 2020, då EU:s klimat- och energipolitik kommer att vara helt genomförd.

2.4 Mer än 40 % av EU:s gasimport och en fjärdedel av oljeimporten kommer från Ryssland. I synnerhet gasens andel kommer att öka. De näst största oljeleverantörerna är Mellanöstern och Norge. Norge är också den näst största gasleverantören, följt av Algeriet. Beroendet är ömsesidigt eftersom leverantörerna är beroende av EU:s efterfrågan. Detta gäller särskilt Ryssland där mer än hälften av energiexporten går till EU.

2.5 Det höga importberoendet samt det faktum att man främst importerar från vissa länder, som inte alla följer samma marknadsmässiga och politiska regler som EU, har gett frågan om energiförsörjningstryggheten en prioriterad plats på EU:s dagordning. Denna situation har ytterligare förstärkts genom några fall av leveransavbrott från Ryssland samt av den senaste tidens militära insatser i Georgien.

2.6 Energisektorn är inte homogen när den gäller externa eller andra energipolitiska strategier. Oljan dominerar på transportområdet och är inte lätt att ersätta. EU är en del av den internationella oljemarknaden och har därför begränsat handlingsutrymme. Andra energikällor och teknologier erbjuder skiftande användningsområden och är till stor del utbytbara. Handeln med kol och uran sker på en öppen internationell marknad. Handeln med gas bör däremot uppmärksammas p.g.a. den snabbt växande efterfrågan och leverantörernas begränsade antal och särskilda egenskaper.

2.7 Under de senaste åren har EU vid flera tillfällen vidtagit åtgärder som syftar till att trygga den externa energiförsörjningen.

2.8 Europeiska rådet begärde den 15–16 oktober 2008 att kommissionen ska presentera förslag eller initiativ angående energiförsörjningstryggheten och identifierade sex prioriterade områden. Kommissionen har reagerat på detta i sin andra strategiska energiöversyn. EESK kommer att utarbeta ett separat, detaljerat yttrande om översynen och det medföljande förslagspaketet.

### 3. Interna aspekter av EU:s externa energipolitik

3.1 Många politiska insatser inom EU och i medlemsstaterna kan bana väg för ett minskat externt energiberoende, förbättrad energiförsörjningstrygghet och en stärkt ställning för EU när det gäller unionens externa energipolitiska insatser. Dessa åtgärder kommer endast att nämnas helt kort här eftersom de har behandlats grundligt i andra yttranden från kommittén.

3.2 Förbättrad energieffektivitet är den första och viktigaste åtgärden eftersom den påverkar utvecklingen i fråga om efterfrågan på energi och därmed beroendet av energi utifrån.

3.3 En balanserad energimix samt en diversifiering av energikällorna mot framför allt egna energikällor med låga koldioxidutsläpp som t.ex. bioenergi, vind- och kärnkraft bör främjas.

3.4 Vad gäller fossila bränslen bör man främja högeffektiv, kombinerad värme- och elproduktion samt avskiljning och lagring av koldioxid.

3.5 Man bör öka konkurrensen inom handeln med gas genom att främja inrättandet av LNG-terminaler och annan infrastruktur.

3.6 En väl fungerande inre energimarknad gynnar resurseffektivitet och lösningar på eventuella lokala och regionala energiförsörjningsproblem. Det krävs tillräckliga investeringar i infrastruktur liksom öppet tillträde till nät och annan infrastruktur. Ett effektivt samarbete mellan energitillsynsmyndigheterna är en förutsättning för fungerande förbindelser.

3.7 Specifika åtgärder krävs för att hantera de risker som är förknippade med energiförsörjningen. Effektiva mekanismer för solidaritet och tidig varning bör inrättas inför ett gemensamt agerande i händelse av energikriser och leveransavbrott. EESK kommer i sinom tid att avge ett yttrande om de förslag som kommissionen nyligen har presenterat om dessa frågor.

3.8 EESK förespråkar i synnerhet effektiva åtgärder för att ansluta perifera delar av EU, särskilt de baltiska staterna, till den inre marknaden för energi och säkerställa en tillfredsställande och diversifierad energiförsörjning.

### 4. Allmänna kommentarer till EU:s externa energipolitik

4.1 Enligt EESK bör en extern energipolitik bygga på två pelare:

- Säkerställd energiförsörjning.
- En aktiv och ansvarsfull energi- och klimatpolitik.

4.2 Sådana strategier kräver en kortsiktig och en långsiktig vision. Eftersom en storskalig ersättning av energikällor och infrastruktur tar tid behöver man på kort sikt öka energitillförseln, och samtidigt vidta alla kortsiktiga åtgärder som står till buds för att minska efterfrågan. På längre sikt, när investeringarna i forskning och ny teknik börjar ge avkastning, kommer efterfrågan på energi att kunna minskas ytterligare och framförallt kommer begränsade eller på annat sätt problematiska energikällor att kunna ersättas med alternativa energikällor.

4.3 EESK räknar emellertid med att klimatförändringsinsatserna kraftigt kommer att påverka energiområdet genom dels högre priser, dels minskat beroende av fossila bränslen.

4.4 Ny teknik är det bästa medlet för att öka energianvändningen och ersätta problematiska energikällor. Eftersom Europa har en ledande ställning inom energi- och klimatpolitiken bör vi ta tillfället i akt att utveckla den nya teknik som behövs, hjälpa andra att lösa sina problem och skapa nya sysselsättningstillfällen. För att så ska ske krävs att man redan i dag investerar tillräckligt i energiforskning och teknikutveckling.

## 5. Att trygga EU:s energiförsörjning

5.1 EU har vid ett flertal tillfällen på bilateralt och multilateralt plan verkat för en utvidgning av unionens bestämmelser till resten av världen, särskilt till unionens energipartner. Framgångarna har hittills varit begränsade och ett kraftfullare agerande krävs.

5.2 Ömsesidiga investeringsvillkor behövs omgående. Många energiproducerande länder behöver utländska investeringar för att utveckla sina energikällor och sin infrastruktur, men detta kommer inte att ske så länge lagstiftning saknas, är oklar eller inte tillämpas systematiskt. Man bör bibehålla överenskommelserna i energistadgan och inkludera liknande strategier i framtida bilaterala energiavtal.

5.3 Detsamma gäller andra regleringsfrågor, t.ex. lika behandling, avtalsfrihet, avtalsefterlevnad och tillgång till transitinfrastruktur.

5.4 EU bör aktivt hävda och försvara europeiska företags rättigheter och möjligheter att investera i utveckling av energikällor och infrastruktur.

5.5 Europa behöver försörjningstrygghet medan unionens leverantörer, särskilt Ryssland, påpekar att de behöver säkerhet vad gäller efterfrågan för att göra de nödvändiga investeringarna. Ofta behövs längre avtal som stöd för utveckling av storskaliga infrastrukturer. För att uppnå en bättre maktbalans bör sådana avtal utarbetas inom en europeisk ram. Detta förutsätter informationsutbyte mellan medlemsstaterna och nära samarbete med aktörerna på marknaden.

5.6 EU:s prioriterade sammanlänkingsplan omfattar ett fåtal stora sammankopplingsprojekt, inklusive ett externt projekt, nämligen Nabuccoledningen för gasleveranser från Kaspiska havet till Centraleuropa. Dessa projekt är av mycket stor betydelse men kommer kanske inte att visa sig vara tillräckliga för Europa på medellång sikt.

5.7 Flera nya rörledningar, utöver Nabuccoprojektet, kan komma att krävas för att förbinda EU med Kaukasus och Centralasien. EU bör lägga fram förslag som syftar till att samordna stora regionala projekt samt mobilisera offentliga och privata investeringar.

5.8 EESK noterar de sex prioriterade infrastrukturåtgärder som kommissionen föreslår i sin andra strategiska energioversyn. Kommittén kommer att ta ställning till dessa förslag samt till grönboken "Mot ett tryggt, hållbart och konkurrenskraftigt europeiskt energinät" <sup>(2)</sup>.

5.9 Dialogen med Opec and Gulfstaternas samarbetsråd måste fördjupas och avtalen med Azerbajdzjan och Kazakstan genomföras fullt ut. Starkare band med producentländer i Centralasien, t.ex. Turkmenistan och Uzbekistan, krävs för att underlätta energitransporterna från Kaspiska havet till EU.

5.10 Afrikas betydelse som energileverantör har ökat betydligt. Det behövs ett omfattande och vittgående partnerskap med Afrika, som på ett balanserat sätt främjar hållbar utveckling i afrikanska olje- och gasproducerande länder.

5.11 Samarbetet i Medelhavsområdet, som befinner sig i stark utveckling, har en viktig roll att spela i dag eftersom det omfattar olika energirelaterade aspekter som produktion, transitering och förbrukning.

5.12 Den nordliga dimensionen kommer att öka i betydelse. Olje- och gasfälten i Norra ishavet och samarbetet i norr bör ges högre prioritet i EU:s externa energipolitik. Samarbetet i Baltikum omfattar i sin tur framför allt energiförbruknings- och transitländer och kopplingen till Ryssland utgör ett centralt inslag.

5.13 Vad gäller Ryssland bör målsättningen vara ett solitt, omfattande ramavtal baserat på jämlikhet, ömsesidig förståelse och ömsesidighet. Ryssland bör tillåta gastransitering i det ryska nätet och göra det möjligt för europeiska företag att investera i utveckling av ryska energinät och energikällor. Det är Rysslands uppgift att dämpa oron beträffande dess trovärdighet som energileverantör, på samma sätt som landets europeiska partner förväntas följa sina avtal och åtaganden.

5.14 EU bör även utveckla samarbetet med andra energiförbrukande länder, både inom Internationella energioorganet och på annat sätt.

<sup>(2)</sup> Grönbok: Mot ett tryggt, hållbart och konkurrenskraftigt europeiskt energinät, KOM(2008) 782 slutlig.

## 6. En aktiv och ansvarsfull internationell energi- och klimatpolitik

6.1 Det nuvarande energiförbrukningsmönstret skapades i Europa och USA i och med den första industriella revolutionen. Många utvecklingsländer som nu försöker höja levnadsstandarden befinner sig i dag i samma fas som Europa för några årtionden sedan. För dessa länder innebär detta en snabb ökning av energiförbrukningen. Det är deras rättighet och en nödvändighet för den globala säkerheten och den fredliga utvecklingen. Europa har i dag både ett ansvar och en möjlighet att genomdriva en tredje industriell revolution, med genomgripande förändringar av energiförbrukningsmönstren.

6.2 Omkring 2 miljarder människor i världens utvecklingsländer saknar i dag tillgång till el och måste förlita sig på trä, dynga och jordbruksavfall. Därigenom har förorenad inomhusluft kommit att bli en av världens tio vanligaste orsaker till förtida död. En av de viktigaste uppgifter som världen har att hantera handlar om att bereda dessa människor tillgång till elnät och produktionskapacitet. Detta innebär enorma investeringar och öknings av den globala energiförbrukningen. Dessa investeringar måste dock till för att alla människor ska få anständiga och värdiga levnadsvillkor och möjlighet att uppnå en högre levnadsstandard.

6.3 EU har med rätta tagit ledningen på det klimatpolitiska området. Eftersom både effekterna av den globala uppvärmningen och de ökande växthusgasutsläppen kommer att vara som störst utanför Europa bör det huvudsakliga målet vara att uppnå ett fungerande internationellt avtal som omfattar alla länder. Klimatkonferensen i Köpenhamn i december 2009 kommer att utgöra grunden för de internationella förhandlingarna och EU bör därför satsa så mycket som möjligt på denna konferens. Unilaterala

insatser från EU:s sida skulle dock innebära en ohållbar börda för EU:s ekonomi.

6.4 EU:s har tagit fram och håller på att vidareutveckla instrument för att lindra klimatförändringarna som t.ex. förnybar energi, annan energiteknik med låga koldioxidutsläpp och energieffektiv teknik. Denna teknik bör ges en effektiv global spridning, vilket även bör öka efterfrågan på europeiskt know-how och produkter och skapa nya sysselsättningstillfällen.

6.5 EESK ger sitt fulla stöd till idén om ett internationellt avtal om energieffektivitet mellan de stora energiförbrukande länderna (USA, Kanada, Japan, Australien, Indien och Kina). Det forum som G8 enades om i Japan i juli 2008 utgör ett steg i denna riktning. Man måste dock säkerställa att alla dessa viktiga energiförbrukande länder deltar i avtalet och drar sitt strå till stacken. Avtalet bör, förutom att främja energieffektivitetsstrategier och utveckling och spridning av teknik och förnybara energikällor, även förebygga dubbel prissättning, t.ex. subventionerade energipriser för landets användare. Detta resulterar i ett betydande energislöseri.

6.6 EU bör även aktivt verka för energieffektivitet i utvecklingsländerna. I det hänseendet bör man undvika att investera i energiintensiv produktion och konsumtion. EU:s utvecklingsstrategier bör i detta syfte utnyttjas bättre.

6.7 Det främsta verktyget i samarbetet med utvecklingsländerna på energiområdet bör vara utbildningsstöd.

6.8 EESK framhåller att man i allt samarbete, särskilt med utvecklingsländerna, måste ta hänsyn till målet om hållbar utveckling i dessa länder, inklusive utveckling av demokrati och respekt för de mänskliga rättigheterna.

Bryssel den 14 januari 2009.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Mario SEPI

## Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Det europeiska instrumentet för främjande av demokrati och mänskliga rättigheter (EIDHR)”

(2009/C 182/03)

Föredragande: **Giuseppe Antonio Maria IULIANO**

Den 10 juli 2008 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett initiativyttande om

”Det europeiska instrumentet för främjande av demokrati och mänskliga rättigheter (EIDHR)”.

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 11 december 2008. Föredragande var **Giuseppe Antonio Maria IULIANO**.

Vid sin 450:e plenarsession den 14–15 januari 2009 (sammanträdet den 15 januari 2009) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 115 röster för och 4 nedlagda röster:

### 1. Slutsatser och rekommendationer

#### 1.1 Stärkta ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter

EESK begär att de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna <sup>(1)</sup> ska få ökad betydelse i EU:s politik genom användningen av tillgängliga geografiska och tematiska instrument, däribland det europeiska instrumentet för främjande av demokrati och mänskliga rättigheter (EIDHR) som ett kompletterande instrument.

Till följd av att det frivilliga protokollet till FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter nyligen antagits vill EESK att EU ska uppmana till en allmän ratificering och tillämpning av konventionen och protokollet (se bilaga 1).

#### 1.2 ”Den sociala dialogen” och ”anständigt arbete” – prioriteringar inom EIDHR

Om man vill hävda de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna anser EESK att man måste värna om arbetet i alla dess aspekter, vilket också är en nödvändig förutsättning för fred och

demokratisk utveckling i alla länder (arbete som avgörande faktor för den enskildes sociala identitet och medborgerliga rättigheter) <sup>(2)</sup>. EESK framhåller sambandet mellan skyddet av arbetet och alla dithörande rättigheter som de framförs i de viktigaste internationella konventionerna från Internationella arbetsorganisationen (ILO) (rätten till arbete, organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten, skydd mot diskriminering i arbetet, förbud mot barnarbete eller tvångsarbete), och erkänner dem som grundläggande mänskliga rättigheter. Anständigt arbete (enligt ILO:s definition) och den sociala dialogen, som är en absolut förutsättning för att hävda och skydda rätten till arbete, måste erkännas som viktiga prioriteringar inom Europeiska instrumentet för främjande av mänskliga rättigheter.

#### 1.3 Stöd till arbetsmarknadens parter

Arbetsmarknadens parter (arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer) måste därför i egenskap av huvudaktörer inom den sociala dialogen i detta sammanhang betraktas som viktiga aktörer och samtalsparter till EU. Arbetsmarknadsparterna måste helt och fullt delta i den politiska dialogen och måste kunna påräkna ett direkt stöd.

#### 1.4 En starkt roll för det civila samhället i samrådsprocesser i fråga om mänskliga rättigheter

EESK vill rent allmänt att målen om främjande av demokrati och mänskliga rättigheter alltid ska stå i främsta rummet i EU:s utrikespolitik, och att de tematiska programmen och instrumenten i första hand om möjligt ska inriktas på det organiserade civila samhället.

EESK efterlyser därför en debatt inom institutionerna om det civila samhällets roll i EU:s utrikespolitik med avseende på mänskliga rättigheter och om möjligheten att mer direkt engagera

<sup>(1)</sup> I artiklarna 6–15 i konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter erkänns följande: Konventionsstaterna åtar sig att tillförsäkra män och kvinnor lika rätt att åtnjuta alla de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter som omfattas av denna konvention. (Artikel 3)

- Rätten till arbete.
- Rätten att åtnjuta rättvisa och gynnsamma arbetsvillkor.
- Rätten att bilda och ansluta sig till fackföreningar.
- Rätten till social trygghet, däribland socialförsäkring.
- Skydd och bistånd bör i största möjliga utsträckning tillförsäkras familjen, mödrar, barn och ungdomar.
- Rätten till en tillfredsställande levnadsstandard.
- Rätten att åtnjuta bästa möjliga fysiska och psykiska hälsa.
- Rätten till utbildning.
- Rätten att delta i kulturlivet.

<sup>(2)</sup> Artikel 23 i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna – anständigt arbete – som också återkommer i artiklarna 6–8 i den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter från 1966.

det civila samhället i utformningen och genomförandet av denna politik. Det bör ske ett systematiskt samråd med det organiserade civila samhället innan något som helst strategidokument utarbetas, och det gäller även specifika strategidokument som rör enskilda tredjeländer (landstrategidokument).

### 1.5 EESK:s roll: vägledning, övervakning och utvärdering

Kommittén begär att få bli formellt knuten till den interna samrådsprocessen före den strategiska fleråriga och årliga planeringen av EIDHR, så att detta instrument kan dra nytta av resultaten av kommitténs arbete med partnererna i det civila samhället i de tredjeländer med vilka EESK har särskilda relationer (rundbordssamtalen med Indien, Medelhavsområdet, AVS-länderna etc.). Kommittén begär också att bli rådfrågad i samband med halvtidsutvärderingen av EIDHR och lägesrapporter om instrumentet.

EESK ämnar spela en aktiv roll inom denna process och bygga på erfarenheter från de egna "referensnätverken" (arbetsmarknadsparter och ekonomiska och sociala råd).

EESK föreslår att man inleder en diskussion om inrättandet av kontaktpunkter till stöd för försvararna av de mänskliga rättigheterna. Det skulle göra det möjligt för EU:s institutioner och övriga organ att arbeta i nätverk, var och en inom sitt eget ansvarsområde.

Kommittén kan också spela en viktig roll gentemot det civila samhället när det gäller valuppföljning i syfte att befästa de demokratiska systemen.

EESK föreslår att kommittén i likhet med Europaparlamentet inrättar en uppföljningskommitté för EIDHR, med uppgift att dels tillgodose brådskande behov av samråd inom ramen för de nya förfaranden som inrättats för de finansiella instrumenten, dels säkerställa uppföljningen av planeringen och genomförandet av EIDHR.

## 2. Europeiska unionen och de mänskliga rättigheterna

2.1 Skyddet av de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna är ett av EU:s viktigaste mål, både inom och utanför de egna gränserna och i kontakterna med tredjeländer. I artikel 6 i Fördraget om Europeiska unionen från 1999 anges: "Unionen bygger på principerna om frihet, demokrati och respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna samt på rättsstatsprincipen, vilka principer är gemensamma för medlemsstaterna". Genom artikel 7 i samma fördrag inrättas en mekanism för att bestraffa medlemsstater som allvarligt och ihållande kränker dessa rättigheter.

2.2 Artikel 11 i fördraget behandlar den externa dimensionen i EU av försvaret av de mänskliga rättigheterna. I Nicefördraget från december 2000 utökas ytterligare målet om försvaret av de

mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna genom att det infogas i utvecklingssamarbetet och alla andra former av samarbete med tredje land (artikel 181 och 181a i EG-fördraget). Stadgan om grundläggande rättigheter i EU slutligen, som antogs vid toppmötet i Nice 2000, utgör måttstocken i fråga om mänskliga rättigheter för såväl EU:s interna som externa dimension (3).

2.3 Under de senaste årtiondena har globaliseringens exponentiella utveckling gjort frågan om skyddet av de mänskliga rättigheterna allt viktigare för EU, framför allt vad gäller förhållandet till utvecklingsländerna. Kommissionen och rådet har tillsammans med Europaparlamentet (4) sedan länge framhållit sambandet mellan utveckling (kampen mot fattigdomen) och skyddet av de mänskliga rättigheterna, eftersom det är dessa som skapar förutsättningar för en verklig och stabil socioekonomisk utveckling i ett land och bidrar till att uppnå millennieutvecklingsmålen.

2.4 "I egenskap av en ekonomisk och politisk aktör med global diplomatisk räckvidd och med en betydande budget för bistånd till tredje land har EU dessutom både inflytande och påverkningsmöjligheter som kan utnyttjas till förmån för demokratisering och mänskliga rättigheter (i tredje land)" (5). I dag utövar EU detta inflytande genom politiska dialoger om mänskliga rättigheter med de länder som unionen har förbindelser med. Som exempel kan nämnas de strukturerade dialoger som uteslutande rör de mänskliga rättigheterna (Kina), eller de som lanserats på regional och bilateral nivå inom ramen för partnerskaps- och samarbetsavtalen och associeringsavtalen, med utvecklingsländerna, respektive EU:s nya grannländer och kandidatländerna.

2.5 Ett särskilt exempel är den *människorättsklausul* som EU infört i de bilaterala avtalen med tredje land, där det slås fast att respekten för de mänskliga rättigheterna och demokratin är "väsentliga beståndsdelar" i avtalet. Denna klausul återfinns i de bilaterala avtal som EU slutit sedan 1992 och tillämpas för närvarande på över hundra länder (6). Vid eventuella överträdelse av en väsentlig beståndsdel kan olika åtgärder på olika

(3) Här bör man nämna den europeiska sociala stadgan från 1961, som var den första rättskälla i EU där de ekonomiska och sociala rättigheterna kodifierades. Stadgan som trädde ikraft 1965 reviderades 1996, och slutligen 1999. Gemenskapsstadgan om arbetstagares grundläggande sociala rättigheter från 1989 bör också nämnas.

(4) Gemensamt uttalande om EG:s utvecklingspolitik, rådet och kommissionen, 10 november 2000. Uttalandet kan hämtas från: [http://europa.eu.int/comm/development/lex/en/council20001110\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/development/lex/en/council20001110_en.htm) (<http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/00/st13/13458en0.pdf>) Europeiska unionens utvecklingspolitik "Dokument om europeiskt samförstånd" (KOM(2005) 311 slutlig).

(5) Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet: Europeiska unionens roll i arbetet för att främja mänskliga rättigheter och demokratisering i tredje land (KOM(2001) 252 slutlig).

(6) Commission communication on the inclusion of respect for democratic principles and human rights in agreements between the Community and third countries (KOM(1995) 216 slutlig) (föreligger ej på svenska).



nivåer vidtas, t.ex. avbrutna kontakter på politisk nivå och ändringar i samarbetsprogrammen. Dessutom besitter EU ytterligare ett instrument, nämligen *klausulen om det "sociala incitamentet"* inom det allmänna preferenssystemet (GSP och GSP +) som föreskriver att ytterligare förmåner ska beviljas de länder som respekterar vissa ILO-normer (7).

2.6 I EU:s politik för mänskliga rättigheter kan man alltjämt hitta luckor och motsägelser. Europaparlamentet antog 2005 ett betänkande (8) där det påpekas att "klausulen om mänskliga rättigheter" fortfarande saknas i många av EU:s sektoriella avtal (textil, fiske, jordbruk etc.). Mer allmänt beklagar man de vaga villkoren och de förfaranden som används i de befintliga avtalen som gör att klausulen inte kan tillämpas på ett effektivt sätt. Man pekar särskilt på parlamentets begränsade roll i förhandlingen om avtalen (kontroll och avbrytande), vilket ger rådet och kommissionen ökade beslutsmöjligheter.

2.7 I de ekonomiska partnerskapsavtalen (9) med länderna i Afrika, Västindien och Stilla havsområdet (AVS) och i frihandelsavtalen för Medelhavsområdet, har EU en tendens att främst inrikta sig på handelsaspekterna. EU:s utvecklingsstöd skulle därför kunna tolkas som ett påtryckningsinstrument gentemot partnerländerna i söder, och avtalen skulle i slutändan inte gagna utvecklingen (och således också skyddet av de mänskliga rättigheterna) i mottagarländerna.

2.8 EESK framhåller kravet på **enhetliga och kompletterande politikinsatser** från EU:s sida till stöd för de mänskliga rättigheterna och demokratin som säkerställer samma prioriteringsnivå i de olika sektorerna av utrikespolitiken, handelspolitiken och utvecklingspolitiken. En bredare **samrådsprocess med det civila samhället** är också nödvändig för att denna enhetlighet verkligen ska uppnås. Organisationerna i det civila samhället skulle kunna lämna värdefulla bidrag under olika faser, alltifrån förhandlingarna om avtalen till övervakningen, utvärderingen och kontrollen under genomförandefasen.

### 3. Presentation av det europeiska instrumentet för främjande av demokrati och mänskliga rättigheter (EIDHR)

3.1 EIDHR är EU:s finansiella instrument för stöd till insatser för att främja mänskliga rättigheter och demokrati i tredje land. I detta avseende ska EIDHR förstås som ett instrument

(7) Rådets förordning (EG) nr 2820/98 om tillämpning av en flerårig ordning med allmänna tullförmåner under tiden 1 juli 1999–31 december 2001 (EGT L 357, 30.12.1998, s. 1-112).

(8) Europaparlamentets betänkande om klausulen om mänskliga rättigheter och demokrati i Europeiska unionens avtal (2005/2057 INI).

(9) På grundval av Cotonouavtalet (2000) inleddes år 2002 förhandlingarna för att sluta dessa avtal. Där föreskrivs inrättandet av frihandelsområden mellan EU och partnerna i AVS-länderna.

som kompletterar de övriga instrumenten för genomförande av politiken på de ovannämnda områdena demokrati och mänskliga rättigheter, nämligen politiska dialoger, diplomatiska initiativ, handelsavtal och geografiska och tematiska samarbetsprogram.

3.2 Instrumentet inrättades inom ramen för EU:s budgetplan för perioden 2007–2013. I och med budgetplanen inleddes en lång process för att strukturera om EU:s finansiella program för externt bistånd. Den nya ramen innehåller numera geografiska instrument – dvs. **föranslutningsinstrumentet**, som omfattar kandidatländer och potentiella kandidatländer, **grannskapsinstrumentet** för länderna i Kaukasus, Centraleuropa och Medelhavsområdet, **instrumentet för utvecklingssamarbete**, **instrumentet för samarbete med industriländer**, samt tematiska instrument: **EIDHR** (för mänskliga rättigheter), **stabilitetsinstrumentet** och **instrumentet för kärnsäkerhetssamarbete**. Tillämpningen av de tematiska instrumenten kräver inget godkännande från myndigheterna i tredje land.

3.3 Genom EIDHR-förordningen (10), som trädde i kraft den 1 januari 2007, infördes ett instrument med egen budget. Tillkomsten av detta instrument var ingen enkel process, eftersom de mänskliga rättigheterna och demokratin i de ursprungliga förslagen ingick som ett av åtgärdsområdena i instrumentet för utvecklingssamarbete och därigenom inte hade någon självständig ställning gentemot andra insatser för utvecklingssamarbete. Tack vare påtryckningar från Europaparlamentet och **organisationerna i det civila samhället** lyckades man till sist få till stånd en särskild förordning för mänskliga rättigheter och demokrati.

3.4 Det nya instrumentet ersätter det europeiska initiativet för mänskliga rättigheter, dvs. det program som var i kraft mellan 2000 och 2006. Instrumentet är svaret på kritiken mot det europeiska initiativet, som ansågs för strikt från administrativ och finansiell synpunkt och föga anpassat till det civila samhället i de länder där villkoren för demokratin och de mänskliga rättigheterna är vanskliga.

3.5 Tillämpningen av instrumentet är indelat i olika etapper: 1) Den *fleråriga strategiska programplaneringen*, där EU:s stödram definieras och prioriteringarna och den vägledande finansiella tilldelningen slås fast. Det tillhörande strategiska dokumentet har utarbetats av kommissionens GD Yttre förbindelser efter samråd med övriga berörda parter, däribland företrädare för det civila samhället. 2) *Den årliga handlingsplanen* bygger däremot på det strategiska dokumentet och preciserar mer i detalj mål, insatsområden, förvaltningsförfaranden och stödbelopp. Handlingsplanen utarbetas av EuropeAid.

(10) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1889/2006 av den 20 december 2006 om inrättande av ett finansieringsinstrument för främjande av demokrati och mänskliga rättigheter i hela världen (EUT L 386, 29.12.2006, s. 1).

3.6 Påpekas bör att Europaparlamentet har infört en *rättslig granskning* av strategidokument som utarbetats av Europeiska kommissionen och antagits av medlemsstaterna. Kommissionen måste beakta parlamentets synpunkter vid genomförandet av politiken.

3.7 Målen <sup>(11)</sup> i EIDHR är för närvarande fem till antalet:

- *Mål 1: Öka respekten för mänskliga rättigheter i länder och regioner där de är i farozonen.*
- *Mål 2: Stärka det civila samhällets roll genom att främja mänskliga rättigheter och demokratiska reformer, genom att stödja ett fredligt förenande av olika gruppers intressen och befästa politiskt deltagande och politisk representation.*
- *Mål 3: Stödja insatser för mänskliga rättigheter och demokratifrågor i områden som omfattas av EU:s riktlinjer, inklusive dialog om mänskliga rättigheter, människorättskampar, dödsstraff, tortyr och barn i väpnade konflikter.*
- *Mål 4: Stödja och stärka den internationella och regionala ramen för skyddet av de mänskliga rättigheterna, rättvisa, rättsstatsprincipen och främjandet av demokratin.*
- *Mål 5: Bygga upp förtroende för demokratiskt genomförda val, i synnerhet genom valövervakning.*

3.8 EIDHR är av avgörande betydelse för genomförandet av konkreta insatser till stöd för de mänskliga rättigheterna. Instrumentet är framför allt viktigt för organisationerna i det civila samhället, som här finner grunden för att lansera egna initiativ.

#### 4. Allmänna kommentarer

4.1 På det hela taget ser EESK positivt på det nya EIDHR-instrumentet, som utan tvekan har stor betydelse för stödet för EU:s politik för mänskliga rättigheter i världen. Det är också positivt att instrumentet fått utökade finansiella resurser. Tack vare sin specifika kompetens är EESK redo att stödja det civila samhället i tredje land, som bör fortsätta att vara den främsta mottagaren av medel från instrumentet. EESK anser slutligen att det finns ett starkt samband mellan de frågor som instrumentet hanterar och de strategiska prioriteringar som kommitténs egen REX-sektion har fastställt.

4.2 Vi vill emellertid framföra två allmänna krav: 1) Man bör i EIDHR:s övergripande uppläggning i högre grad framhålla vikten av att skydda de **mänskliga, sociala och kulturella rättigheterna, särskilt den internationella arbetsrätten** (de ekono-

miska, sociala och kulturella rättigheterna kan utgöra en utgångspunkt för ett gradvis stöd till de medborgerliga och politiska rättigheterna, framför allt när det gäller "problematiske" länder). 2) **EESK och det organiserade civila samhället bör få en mer aktiv roll** inom de olika samrådsprocesserna med EU-institutionerna på området mänskliga rättigheter <sup>(12)</sup>.

4.3 Som anges i EIDHR-förordningen kan "uppgiften att bygga upp och bevara en människorättskultur och att få demokratin att fungera" endast klaras av med full respekt för de ekonomiska och sociala rättigheterna. **Skyddet av arbetet och dithörande rättigheter**, som fastställs i ILO-konventionerna, utgör i dag en central aspekt i utvecklingen i tredje land. Kommissionen själv påpekar följande: "EU anser att respekt för sociala rättigheter och arbetsnormer leder till en varaktig och rättvis social och ekonomisk utveckling" och följaktligen att "viktiga aktörer är arbetsmarknadens parter (företag och fackföreningar) (...). Fackföreningar är ofta de största medlemsorganisationer som finns i partnerländerna och bevakar att internationella arbetsnormer respekteras" <sup>(13)</sup>.

4.4 Ovan har framhållits hur det organiserade civila samhället kan involveras mer i förhandlingarna om avtalen mellan EU och tredje land. Men detta är inte tillräckligt. Också i arbetet med den strategiska programplaneringen och de årliga programplaneringarna för externt bistånd bör det civila samhällets organisationer bli mer delaktiga i beslutsprocessen. Även om kommissionen redan i dag planerar samråd om mänskliga rättigheter med organisationerna i det civila samhället bör denna process bli mer öppen för insyn och formaliseras i institutionernas verksamhet.

4.5 Samrådet med EU:s delegationer i mottagarländerna är särskilt viktigt för att biståndet ska anpassas till de verkliga behoven i samhället <sup>(14)</sup>.

4.6 EESK betonar att systematiskt samråd med det civila samhället är av stor betydelse även på nationell, regional och

<sup>(12)</sup> EESK erinrar om att samrådet med organisationerna i det civila samhället är viktigt inte bara för EIDHR-instrumentet utan också för alla andra instrument som rör EU:s externa bistånd. Kommittén vill exempelvis att det tematiska programmet "asyl och migration" som ingår i instrumentet för utvecklingssamarbete främst ska stödja det civila samhällets initiativ för att främja invandrarnas ekonomiska, sociala och kulturella intressen i enlighet med de prioriteringar som vi fastställt i våra yttranden om EU:s migrationspolitik som antogs i juli 2008. Se yttrandet "Migration och utveckling: möjligheter och utmaningar" –, föredragande: Sukhdev Sharma, EUT C 120, 16.5.2008, s. 82.

<sup>(13)</sup> Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet: Europeiska unionens roll i arbetet för att främja mänskliga rättigheter och demokratisering i tredje land (KOM(2001) 252 slutlig).

<sup>(14)</sup> Man bör särskilt se till att de finansiella medlen blir jämnt fördelade mellan de olika länderna och geografiska områdena och att man tar hänsyn till konkreta förhållanden och verkliga behov.

<sup>(11)</sup> EIDHR Strategy Paper 2007–2010, GD RELEX/B/1 JVK 70618, EuropeAid:s webbplats.

lokal nivå. Därför anmodar EESK representanter på alla nivåer att göra det civila samhället delaktigt i alla politiska beslut innan man utarbetar strategiska dokument eller fattar strategiska beslut. Eftersom det inte finns någon benchmarking på området föreslår EESK, i syfte att stärka samrådsprocessen med det civila samhället, att man regelbundet övervakar och utvärderar samrådsprocessen och utifrån vedertagna fakta gör en bedömning av godkända metoder.

4.7 I sammanhanget understryker EESK behovet av på nytt lansera en genuin *dialog* mellan organisationerna i det civila samhället och EU:s delegationer. EESK hoppas därför att EU:s samtliga delegationer i högre grad involveras i genomförandet av projekten och att de tilldelas särskild personal som avdelas för denna uppgift, i stil med funktionen "Civil Society Officer" som det redan finns ett antal av.

4.8 EESK anser att den personal och budget som tilldelas genomförandet av EIDHR ska anpassas till de specifika projekt som genomförs tillsammans med det civila samhället och deras restriktioner i fråga om tid, personal och finansiella risker. Detta gäller för såväl kommissionens delegationer i tredje land som inom kommissionen i Bryssel<sup>(15)</sup>. Utöver de positiva åtgärder som redan vidtagits av kommissionen kräver detta en särskild insats vad gäller urval och utbildning av personal.

4.9 EESK efterlyser särskilt en analys av de instrument som unionen konkret förfogar över för att stödja initiativen för uppbyggnad av administrativ kapacitet i de berörda organisationerna i civilsamhället och i små oberoende och informella organisationer i det civila samhället, med tanke på att man i särskilda fall måste kunna bevilja de senare ett direkt stöd (grundfinansiering), ofta i form av begränsade belopp.

## 5. Särskilda kommentarer

### 5.1 Mål 1:

Det är glädjande att man särskilt tagit med **föreningsfriheten och rätten att bilda eller ansluta sig till en fackförening** som grund för prioriterade ingripanden under detta mål.

Vi skulle däremot vilja att man också specificerade den **kollektiva förhandlingsrätten**, som enligt ILO:s konventioner kompletterar föreningsrätten.

<sup>(15)</sup> I dag utgör resurserna till EIDHR ca 10 % av de sammanlagda medlen för samarbetsprogram. Resten av resurserna tilldelas genom bilaterala avtal och avtal om "budgetstöd" till mottagarländerna. Utöver det faktum att de viktigaste anslagen kanaliseras på regeringsnivå innebär detta arbetssätt följaktligen att delegationspersonalen bör ägna sig mer åt program som har högre prioritet ur ekonomisk synvinkel.

EESK erinrar om hur viktiga och avgörande dessa frågor är i många länder<sup>(16)</sup>. Där förvägras befolkningen de grundläggande rättigheterna yttrandefrihet och föreningsfrihet. Fackföreningsmedlemmar får ofta plikta med livet i kampen för de mänskliga rättigheterna. Mot denna bakgrund är solidaritet och internationellt bistånd nödvändiga för att stödja de lokala organisationerna, och här bör samtliga arbetsmarknadsparter när så är möjligt engageras<sup>(17)</sup>.

EESK understryker icke desto mindre näringsfrihetens betydelse. Den bidrar till den ekonomiska utvecklingen men stöter ofta på hinder i många länder.

### 5.2 Mål 2:

Detta mål fokuserar på demokratiska reformer, på stöd till försoring mellan olika gruppers intressen och på att befästa deltagande och representation. EESK framhåller att **den sociala dialogen saknas** bland prioriteringarna i handlingsplanen.

Trots att föreningsrätten återigen omnämns borde den sociala dialogen uttryckligen anges som en prioritering eftersom den är ett självständigt instrument för olika intressegruppers deltagande och representation och också för förlikning mellan dessa grupper, som är just arbetsmarknadens parter (arbetsgivare och arbetstagarer). Den sociala dialogen är en metod som låter parterna framföra sina respektive ståndpunkter, och utifrån dessa nå en egen överenskommelse. Principen om lika representation och bekräftelsen av demokratins grundläggande principer är således inbyggd i denna process. Den sociala dialogen utgör därför ett konkret bevis på utövandet av yttrandefriheten och föreningsfriheten som enligt EIDHR-förordningen "är en förutsättning för politisk pluralism och den demokratiska processen".

Den sociala dialogen, som har stadfästas som en modell för avtal mellan arbetsmarknadens parter i EU, bör också främjas i tredje land, där den demokratiska processen behöver aktiveras och stärkas. Man får inte glömma att den sociala dialogen tack vare sina speciella egenskaper inte bara är ett instrument för att lösa utan också för att förebygga konflikter.

EESK erinrar om att föreningsfriheten och den sociala dialogen är grundläggande inslag i genomförandet av politiken för stöd till **anständigt arbete**, som både kommissionen och rådet antog 2006<sup>(18)</sup>. Vi påpekar att det också i strategidokumentet EIDHR uttryckligen hänvisas till främjandet av anständiga arbetsvillkor. Vi hoppas därför att dessa synpunkter kan omformas till verkliga mål inom instrumentet för demokrati och mänskliga rättigheter.

<sup>(16)</sup> För referenser se UNHCR:s webbplats (Förenta nationernas råd för mänskliga rättigheter).

<sup>(17)</sup> Se yttrandet "Föreningsfriheten i partnerländerna i Medelhavsområdet", CESE, föredragande: Juan Moreno Preciado, EUT C 211, 19.8.2008, s. 77.

<sup>(18)</sup> Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Anständigt arbete för alla (KOM(2006) 249 slutligt).

### 5.3 Mål 3: Människorättsförsvarare

EESK vill se ett ökat fokus på människorättsförsvararna och föreslår att man i samarbete med nätverken för organisationerna i det civila samhället stärker stödet till de människorättsförsvarare som utsätts för hot <sup>(19)</sup>.

EESK föreslår att man inleder en diskussion om inrättandet av kontaktpunkter till stöd för försvararna av de mänskliga rättigheterna. Det skulle göra det möjligt för EU:s institutioner och övriga organ att arbeta i nätverk, var och en inom sitt eget ansvarsområde ( däribland Europarådet, som redan lanserat initiativ i denna riktning).

Vi föreslår slutligen ett samarbete med Regionkommittén som bör delta direkt i initiativ i denna fråga (se exempelvis *tillflyktsorter*) <sup>(20)</sup>.

Bryssel den 15 januari 2009

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Mario SEPI

### 5.4 EESK:s specifika roll EESK begär att kommissionen regelbundet rådfrågar kommittén i frågor som gäller EIDHR.

I egenskap av rådgivande organ till EU-institutionerna där arbetsmarknadens parter och andra organisationer i det civila samhället är företrädare, vilka i sin tur aktivt arbetar i partnerskap med organisationerna i det civila samhället i tredje land, kan EESK lämna ett värdefullt bidrag till såväl den strategiska programplaneringen av instrumentet som till utvärderingen av det.

EESK föreslår att kommittén i likhet med Europaparlamentet inrättar en uppföljningskommitté för EIDHR, med uppgift att dels tillgodose brådskande behov av samråd inom ramen för de nya förfarandena som inrättats för de finansiella instrumenten, dels säkerställa uppföljningen av planeringen och genomförandet av EIDHR.

EESK kan slutligen fungera som ett stöd till det civila samhället både i länder som anses "svåra" och i samband med valuppföljning, för att befästa de demokratiska systemen (inrättande av demokratiska institutioner, och i synnerhet institutioner som kan säkerställa en dialog mellan arbetsmarknadens parter).

<sup>(19)</sup> Bland annat mekanismerna för samordning och reaktion vid kränkningar av de mänskliga rättigheterna och fackföreningarnas rättigheter som inrättats av avdelningen för mänskliga rättigheter och fackföreningars rättigheter inom Fria fackföreningsinternationalen.

<sup>(20)</sup> Se exempelvis <http://www.icorn.org/>

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om genomförande av principen om likabehandling av personer oavsett religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning"**

KOM(2008) 426 slutlig (tilläggsyttrande)

(2009/C 182/04)

Föredragande: **Nicholas CROOK**

Den 23 oktober 2008 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén i enlighet med artikel 29 a i tillämpningsföreskrifterna för arbetsordningen att utarbeta ett tilläggsyttrande om

*"Förslag till rådets direktiv om genomförande av principen om likabehandling av personer oavsett religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning"*

KOM(2008) 426 slutlig (tilläggsyttrande till yttrandet på eget initiativ).

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 10 december 2008. Föredragande var Nicholas CROOK.

Vid sin 450:e plenarsession den 14–15 januari 2009 (sammanträdet den 14 januari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 183 röster för, 7 röster emot och 18 nedlagda röster.

## 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar förslaget till direktiv, som i stort följer rekommendationerna i det initiativytrande som kommittén nyligen avgav om åtgärder mot diskriminering på andra områden än sysselsättningsområdet<sup>(1)</sup> och som bör leda till enhetliga normer för skydd mot diskriminering inom EU på alla grunder som nämns i artikel 13 i EG-fördraget.

1.2 EESK anser dock att direktivet på vissa områden erbjuder ett sämre skydd än det som redan fastställts i direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung och direktivet om likabehandling av kvinnor och män.

1.3 Detta gäller till exempel artikel 2 som tillåter undantag från förbudet mot diskriminering, särskilt i fråga om finansiella tjänster. EESK rekommenderar att samma krav på öppenhet, kontroll och bedömning bör tillämpas på ålder som de som gäller i fråga om kön.

1.4 EESK anser att man i artikel 3 om direktivets "tillämpningsområde" fastställer gränser och tillåter omfattande undantag som kommer att underminera direktivets sammantagna verkan.

1.5 Kommittén anser att skyldigheten i artikel 4 för tillhandahållare av varor och tjänster att vidta åtgärder i förebyggande syfte för att beakta behoven hos personer med funktionshinder liksom skyldigheten att vidta rimliga anpassningsåtgärder är för begränsade.

(<sup>1</sup>) EESK:s yttrande om "Utökade åtgärder mot diskriminering på andra områden än sysselsättningsområdet och argument för ett enda uttömmande direktiv mot diskriminering", föredragande: Nicholas Crook, (EUT C 77, 31.3.2009, s. 102)

1.6 EESK konstaterar att de organ för främjande av likabehandling som ska utses enligt artikel 12, till skillnad från organ som utses i enlighet med direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung och direktivet om likabehandling av kvinnor och män, inte skulle omfatta sysselsättningsområdet och rekommenderar att detta tas upp i ett nytt skäl i inledningen till direktivet.

1.7 EESK beklagar att man inte i direktivet behandlar frågan om diskriminering på flera grunder på ett lämpligt sätt, och uppmanar kommissionen att lägga fram en rekommendation om denna fråga.

## 2. Allmänt

2.1 I sitt nyligen framlagda initiativytrande granskade EESK dagens lagstiftning mot diskriminering i EU och medlemsstaterna och drog slutsatsen att "det nu finns behov av en ny EU-lagstiftning som förbjuder diskriminering på andra områden än sysselsättningsområdet på grund av religion eller övertygelse, funktionshinder, samt ålder eller sexuell läggning".

2.2 Efter att EESK fått möjlighet att ta del av innehållet i kommissionens förslag till rådets direktiv om genomförande av principen om likabehandling av personer oavsett religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning och därvid kunnat konstatera att vissa av de frågor kommittén hade tagit upp inte hade behandlats tillfyllest, beslutade EESK att utarbeta ett tilläggsyttrande om förslaget till direktiv.

2.3 EESK välkomnar att många av bestämmelserna i förslaget till direktiv överensstämmer med bestämmelserna i andra direktiv som grundar sig på artikel 13: definitioner av direkt och indirekt diskriminering och trakasserier, bestämmelser om efterlevnad

och domstolsprövning inklusive omvänd bevisbörda, skyddet mot repressalier, samt påföljder som måste vara effektiva, proportionella och avskräckande. I likhet med direktivet mot etnisk diskriminering <sup>(2)</sup> omfattar tillämpningsområdet för det föreslagna direktivet socialt skydd inklusive hälso- och sjukvård, sociala förmåner, utbildning och tillgång till varor och tjänster inklusive bostäder (dock med restriktioner och undantag som kan reducera dess fulla räckvidd enligt nedan).

2.4 I nedanstående kommentarer inriktar sig EESK på enskilda bestämmelser som enligt kommitténs åsikt explicit eller implicit kan ge ett sämre skydd mot diskriminering på grund av religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning än det skydd som fastställts i andra direktiv om ras eller etniskt ursprung och kön som grundar sig på artikel 13.

### 3. Kommentarer till enskilda artiklar

#### 3.1 Artikel 2

3.1.1 I artikel 2 definieras begreppet diskriminering. Artiklarna 2.1 till 2.4 innehåller samma definitioner av centrala begrepp som de andra direktiven som bygger på artikel 13. Enligt artikel 2.5 blir vägran att vidta rimliga anpassningsåtgärder enligt artikel 4.1 b en form av förbjuden diskriminering.

3.1.1.1 För ett korrekt införlivande av direktivet i nationell lagstiftning, med beaktande av EG-domstolens dom i fallet *Coleman* mot *Attridge Law*, i vilken det bekräftades att förbudet i direktiv 2000/78/EG mot diskriminering på grund av funktionshinder också omfattar en person som står nära en person med funktionshinder <sup>(3)</sup>, anser EESK att direktivet borde klargöra att diskriminering på de grunder som anges i direktivet ska innefatta diskriminering på grund av ett nära förhållande till personer med en viss religion eller trosuppfattning, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning.

3.1.2 Enligt artikel 2.6 får medlemsstaterna föreskriva att särbehandling på grund av ålder inte ska utgöra diskriminering om "särbehandlingen inom ramen för nationell rätt kan motiveras av ett berättigat mål och medlen för att uppnå detta mål är lämpliga och nödvändiga".

3.1.2.1 EESK rekommenderade <sup>(4)</sup> att också personer med funktionshinder skulle få ges positiv särbehandling på samma villkor. Detta skulle vara ett komplement till åtgärderna för att garantera faktisk tillgång enligt artikel 4.

3.1.2.2 Det bör anges att ett mål för att vara "berättigat" i detta sammanhang måste överensstämja med principen om likabehandling, till exempel att hjälpa gruppen i fråga att delta i samhällslivet på lika villkor.

<sup>(2)</sup> Rådets direktiv 2000/43/EG, art. 3.

<sup>(3)</sup> [2008] mål C-303/06 av den 17 juli 2008: diskriminering mot en person utan funktionshinder som är primär vårdgivare av ett barn med funktionshinder.

<sup>(4)</sup> Se fotnot 1, punkt 8.10.5.

3.1.3 Enligt artikel 2.7 får medlemsstaterna tillåta "proportionell särbehandling" från dem som tillhandahåller finansiella tjänster om "ålder eller funktionshinder (...) är en avgörande faktor vid riskbedömning på grundval av relevanta och korrekta försäkringstekniska och statistiska uppgifter".

3.1.3.1 EESK befarar att detta omfattande undantag kan leda till att den väl dokumenterade nackdel som unga, äldre och funktionshindrade har när det gäller banktjänster och en rad försäkringsprodukter blir bestående.

3.1.3.2 Detta står i tydlig kontrast till direktivet om likabehandling av kvinnor och män när det gäller tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster <sup>(5)</sup>, enligt vilket medlemsstaterna får tillåta skillnader i försäkringspremier och förmåner mellan kvinnor och män, men endast så länge de kan garantera att de bakomliggande försäkringstekniska och statistiska uppgifter som utgör grund för beräkningarna insamlas, uppdateras och offentliggörs regelbundet. Medlemsstaterna ska därefter se över dessa beslut efter fem år.

3.1.3.3 EESK accepterar att de risker som är förknippade med vissa aktiviteter kan vara större för människor i vissa åldersgrupper eller personer med vissa funktionshinder. Artikel 2.7 lämnar dock för stort utrymme för differentierade premier utan att försäkringsgivarna behöver offentliggöra försäkringstekniska uppgifter. Potentiella kunder kan inte avgöra om det är motiverat med differentierade premier och konkurrenterna får inget incitament till att erbjuda mer rättvisa priser.

3.1.3.4 Även om det är motiverat med differentierade premier måste försäkringstekniska och statistiska uppgifter offentliggöras för att säkerställa den proportionalitet som krävs enligt artikel 2.7.

3.1.3.5 EESK rekommenderar att samma krav på öppenhet, kontroll och bedömning från medlemsstaternas sida bör tillämpas på ålder som de som gäller i fråga om kön. Det föreslagna direktivet bör göra det möjligt för medlemsstaterna att tillåta skillnader i behandling endast om de kräver att de som tillhandahåller finansiella tjänster offentliggör uppdaterade försäkringstekniska och statistiska uppgifter som är relevanta för "riskaktiviteten" i fråga, till exempel bilkörning, resor, återbetalning av lån, och för åldersgruppen eller funktionshindret i fråga. Dessa uppgifter bör ses över med jämna mellanrum så att man kan konstatera om riskerna har förändrats, och medlemsstaterna bör efter en viss tidsperiod ha skyldighet att se över grunden för den differentierade behandlingen samt överväga en gradvis delning av risker och utjämning av premier.

<sup>(5)</sup> Rådets direktiv 2004/113/EG, art. 5.

### 3.2 Artikel 3

3.2.1 I artikel 3 anges det föreslagna direktivets tillämpningsområde, det vill säga vilka verksamheter som förbudet mot diskriminering på grund av religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning ska tillämpas på.

3.2.1.1 EESK välkomnar att artikel 3.1 a–d återspeglar tillämpningsområdet för direktivet mot etnisk diskriminering <sup>(6)</sup>, i enlighet med kommitténs rekommendation <sup>(7)</sup>.

3.2.1.2 I artikel 3.1 d görs först "tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster som är tillgängliga för allmänheten, inklusive bostäder" till områden där diskriminering är förbjuden, varefter följande konstateras: "Led d ska gälla individer endast när de bedriver yrkesmässig [eller] kommersiell verksamhet".

3.2.1.3 Detta undantag, som också förekommer i skäl 16, finns inte i direktivet mot etnisk diskriminering. EESK misstänker att brist på tydlighet kommer att försvaga direktivets inflytande om det saknas en definition av "yrkesmässig eller kommersiell". Om syftet som kommissionen säger <sup>(8)</sup> är att undanta privata transaktioner, anser EESK att detta framgår av att endast varor och tjänster som är tillgängliga för allmänheten omfattas. I skäl 17 står det vidare: "Samtidigt som diskriminering förbjuds är det viktigt att andra grundläggande fri- och rättigheter respekteras, bland annat skyddet för privatliv och familjeliv och transaktioner som utförs i det sammanhanget (...)".

3.2.2 Genom artikel 3.2 avlägsnas skyddet mot diskriminering på någon av de fyra grunder som har att göra med tillämpningen av nationella lagar om civilstånd eller familjerättslig ställning och reproduktiva rättigheter.

3.2.2.1 EESK konstaterar att civilstånd, familjerättslig ställning och reproduktiva rättigheter är frågor som medlemsstaterna har behörighet att lagstifta om, men kommittén accepterar inte att denna behörighet helt ska upphäva det rättsliga skyddet mot diskriminering på EU-nivå.

3.2.2.2 *Civilstånd.* När det gäller de nationella privilegierna i fråga om bestämmelser om civilstånd har EG-domstolen nyligen angett följande: "Gemenskapsrätten inkräktar visserligen inte på medlemsstaternas behörighet att utforma sina system för social trygghet. Medlemsstaterna är vid utövandet av denna behörighet emellertid skyldiga att iakttä gemenskapsrätten, bland annat de bestämmelser som rör icke-diskrimineringsprincipen" <sup>(9)</sup>.

<sup>(6)</sup> Rådets direktiv 2000/43/EG, art. 3.

<sup>(7)</sup> Se fotnot 1, punkt 8.6.

<sup>(8)</sup> Kapitel 5, "Detaljerad förklaring av bestämmelserna", KOM(2008) 426 slutlig.

<sup>(9)</sup> Målet Maruko mot Versorgungsanstalt der deutschen Bühnen, C-267/06, den 1 april 2008, punkt 59.

3.2.2.3 *Familjerättslig ställning.* Begreppet "familjerättslig ställning" definieras inte och är följaktligen för vagt för att kunna användas som grund för att utesluta skydd.

3.2.2.4 *Reproduktiva rättigheter.* EESK betraktar tillgången till reproduktiva tjänster som en integrerad del av hälsovården, och anser att det på detta område inte får tillåtas diskriminering på några som helst grunder med stöd av vare sig gemenskapsrätten eller nationell lag. Det finns exempel på diskriminering i fråga om reproduktiva tjänster på grund av sexuell läggning, funktionshinder och ålder. Eftersom det är kvinnor som söker och utnyttjar reproduktiva tjänster skulle det kunna innebära diskriminering på grund av kön liksom på grund av funktionshinder, ålder eller sexuell läggning att undanta det här området från skyddet mot diskriminering.

3.2.2.5 Därför anser EESK att artikel 3.2 bör omprövas i sin helhet, och att den slutliga formuleringen bör ange att nationella lagar om civilstånd, familjerättslig ställning och reproduktiva rättigheter ska tillämpas utan att någon diskrimineras på någon av de grunder som omfattas av direktivet.

3.2.2.6 Enligt artikel 3.3 underordnas förbudet mot diskriminering när det gäller utbildning "medlemsstaternas ansvar för innehållet i undervisningen, verksamheten och organisationen av utbildningssystemen, även tillhandahållande av undervisning för elever med behov av särskilt stöd".

3.2.2.7 EESK befarar att detta undantag, som inte finns i direktivet mot etnisk diskriminering och som sträcker sig längre än artikel 149, dvs. den särskilda bestämmelsen om utbildning i fördraget <sup>(10)</sup>, på ett otillbörligt sätt kan begränsa detta direktivs förmåga att bidra till att avlägsna diskriminering och trakasserier i skolor och andra läroanstalter.

3.2.2.8 EESK konstaterar att artikel 150 i EG-fördraget i nästan identiska termer som artikel 149 stadgar att medlemsstaterna har ansvar för yrkesutbildningens innehåll och organisation, men att yrkesutbildningen ändå har omfattats av EU:s lagstiftning mot diskriminering utan någon begränsning <sup>(11)</sup>.

3.2.2.9 Huvudanledningen till att det föreslagna direktivet kom till var fall av diskriminering inom utbildningen i hela EU på grund av religion eller övertygelse, funktionshinder eller sexuell läggning. EESK anser att förbud mot diskriminering och främjande av likabehandling i utbildningen har en så grundläggande betydelse för utvecklingen av demokratiska och toleranta samhällen, för social och ekonomisk utveckling och för skapandet av social sammanhållning, att det behövs lagstiftning i detta syfte på

<sup>(10)</sup> I artikel 149 i EG-fördraget fastställs följande: "Gemenskapsrätten skall bidra till utvecklingen av en utbildning av god kvalitet genom att främja samarbetet mellan medlemsstaterna och genom att vid behov stödja och komplettera deras insatser, samtidigt som gemenskapen fullt ut skall respektera medlemsstaternas ansvar för undervisningens innehåll och utbildningssystemens organisation samt medlemsstaternas kulturella och språkliga mångfald".

<sup>(11)</sup> Se till exempel rådets direktiv 2000/43/EG, artikel 3.1 b eller rådets direktiv 2000/78/EG, artikel 3.1 b.

gemenskapsnivå som överensstämmer med subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen i artikel 5 i EG-fördraget.

3.2.2.10 Det är särskilt viktigt att utforma ett starkt skydd mot diskriminering i fråga om tillhandahållande av undervisning för elever med behov av specialundervisning, för att se till att alla barn behandlas rättvist och jämlikt oavsett religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning. Detta skulle inte inverka på medlemsstaternas politik beträffande separat eller integrerad utbildning, utan säkerställa att denna politik tillämpas utan diskriminering. Europadomstolens avgörande i målet *D.H. m.fl. mot Republiken Tjeckien* illustrerar att beslut om vem som har rätt till särskilt stöd kan befästa diskrimineringsmönster av diskriminering i utbildningen <sup>(12)</sup>.

3.2.2.11 EESK anser att det är särskilt viktigt med ett konsekvent skydd mot diskriminering i utbildningen eftersom det på detta område ofta förekommer en överlappning mellan diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung och diskriminering på grund av religion eller övertygelse. En sådan begränsning som den i artikel 3.3 var inte nödvändig i direktivet mot etnisk diskriminering, så det är oklart varför den behövs i detta förslag till direktiv.

3.2.2.12 Oavsett var gränserna för medlemsstaternas ansvar för utbildningen går, bör det i direktivet uttryckligen framgå att alla sådana funktioner måste utövas utan diskriminering.

3.2.2.13 Genom den andra meningen i artikel 3.3 tillåts särbehandling i fråga om tillträde till läroanstalter som är baserade på religion eller övertygelse. EESK anser att direktivet bör se till att dessa anstalter inte kan diskriminera på någon annan grund.

### 3.3 Artikel 4

3.3.1 Artikel 4 handlar om likabehandling av personer med funktionshinder.

3.3.1.1 FN:s konvention om funktionshindrades rättigheter <sup>(13)</sup> innehåller en icke uttömmande beskrivning av vilka som räknas som "personer med funktionshinder". EU:s medlemsstater bör beakta denna beskrivning när de utarbetar nationella lagar som ska skydda och främja lika rättigheter för personer med funktionshinder. Riktlinjer för detta och för innebörden av diskriminering på grund av funktionshinder bör inkluderas i det föreslagna direktivet.

3.3.1.2 EESK välkomnar den tudelade strategin i artikel 4 när det gäller att undanröja hinder för tillgången till socialt skydd, sociala förmåner, hälso- och sjukvård och utbildning samt tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster som är tillgängliga

för allmänheten, inklusive bostäder och färdmedel, vilket överensstämmer med EESK:s rekommendation <sup>(14)</sup>. Detta inkluderar en skyldighet att vidta förebyggande åtgärder för att säkerställa tillgången för funktionshindrade (artikel 4.1 a) och ett krav på rimliga anpassningsåtgärder för att skapa icke-diskriminerande tillgång i enskilda fall (artikel 4.1 b). Artikel 2.5 innebär att åsidosättande av artikel 4.1 b utgör en form av förbjuden diskriminering. Förslaget till direktiv bör klargöra begreppet "ickediskriminerande faktisk tillgång".

3.3.1.3 Kommittén är bekymrad över de tre begränsningarna av skyldigheten att vidta förebyggande åtgärder i artikel 4.1 a, nämligen att de åtgärder som vidtas för att skapa tillgång inte bör

- a) medföra en oproportionell börda,
- b) kräva grundläggande ändringar av det sociala skyddet, de sociala förmånerna, hälso- och sjukvården, undervisning eller de berörda varorna och tjänsterna, eller
- c) kräva att alternativ till dessa tillhandahålls.

3.3.1.4 Begränsningarna i b och c saknar precision och kommer troligen att leda till att omotiverade diskriminerande förfaranden kvarstår. En aktör som tillhandahåller hälso- och sjukvårdstjänster enbart till personer utan funktionshinder kan till exempel med stöd av b låta bli att efterkomma krav på förändringar av servicen. På samma sätt kan en lokal myndighet som för närvarande erbjuder busstransporter till det lokala sjukhuset som inte är anpassade för rullstolsbundna, med hänvisning till c underlåta att hörsamma krav på alternativa transportsätt. EESK anser att det är tillräckligt att kräva att förebyggande åtgärder ska vara "rimliga", vilket för närvarande inte är ett krav enligt artikel 4.1 a, och att göra skyldigheten enligt artikel 4.1 a avhängig av det enda förbehållet att dessa åtgärder inte får medföra en oproportionell börda.

3.3.1.5 Genom artikel 4.2 får särskilda faktorer som ska beaktas vid bedömningen av om åtgärder enligt artikel 4.1 a eller 4.1 b skulle "medföra en oproportionell börda" bindande rättsverkan. Enligt skäl 19 är organisationens storlek, art och resurser faktorer som bör tas med i bedömningen av huruvida bördan är oproportionell. I direktiv 2000/78/EG nämns liknande faktorer i skäl 21. Ytterligare två faktorer, "varornas och tjänsternas livslängd" och "den möjliga nyttan av bättre tillgång för personer med funktionshinder", har tagits med i artikel 4.2. Eftersom båda dessa extra faktorer bör ingå i alla bedömningar av proportionalitet anser EESK att de är onödiga och kan medföra att de som tillhandahåller socialt skydd, sociala förmåner, hälso- och sjukvård, utbildning, varor och tjänster, bostäder och färdmedel inte accepterar att de behöver vidta åtgärder för att se till att funktionshindrade får faktisk tillgång.

<sup>(12)</sup> Stora avdelningens avgörande av den 13 november 2007 (nr 57325/00).

<sup>(13)</sup> Artikel 1.

<sup>(14)</sup> Se fotnot 1, punkt 8.10.2.



3.3.1.6 Genom artikel 15.2 får medlemsstaterna skjuta upp fullgörandet av skyldigheten att skapa faktisk tillgång i upp till fyra år. EESK hoppas att alla medlemsstater kommer att arbeta för att skapa god tillgång för funktionshindrade så snart som möjligt, men har inget emot att medlemsstaterna ska få skjuta upp skyldigheten att vidta förebyggande åtgärder enligt artikel 4.1 a under denna begränsade tid. Det är emellertid viktigt att det i direktivet slås fast att ingen fördröjning bortom tidsgränsen för införlivande ska tillåtas när det gäller skyldigheten att vidta rimliga anpassningsåtgärder för enskilda funktionshindrade enligt artikel 4.1 b.

#### 3.4 Artikel 12

3.4.1 EESK välkomnar kravet på att medlemsstaterna ska utse ett eller flera organ för främjande av likabehandling av alla personer oavsett religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning, och att dessa organs befogenheter ska överensstämma med vad som fastställs om befogenheterna för sådana organ i direktivet mot etnisk diskriminering och direktivet om likabehandling av kvinnor och män när det gäller tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster. EESK välkomnar också den tydliga formuleringen i inledningen<sup>(15)</sup> om att dessa organ bör arbeta på ett sätt som överensstämmer med FN:s Parisprinciper, som särskilt syftar till att trygga oavhängigheten hos de nationella institutionerna för skydd och främjande av de mänskliga rättigheterna. Som EESK redan har angett bör dessa organ ansvara för att regelbundet utvärdera resultaten av den nationella politiken mot diskriminering<sup>(16)</sup>. Dessa organ bör regelbundet föra en meningsfull dialog med organisationer som företräder personer som löper risk att diskrimineras på samtliga grunder i förslaget till direktiv.

3.4.2 Förslaget i artikel 12 kommer dock att lämna en lucka, eftersom det fortfarande inte kommer att finnas något krav på att ett eller flera organ för främjande av likabehandling i arbetslivet ska inrättas på dessa grunder, eftersom ramdirektivet om sysselsättning (2000/78/EG) inte innehåller något krav på ett särskilt jämställdhetsorgan. De organ som inrättas enligt direktivet mot etnisk diskriminering måste omfatta jämställdhet både i och utanför arbetslivet oavsett ras eller etniskt ursprung, och organ som inrättas enligt direktivet om likabehandling av kvinnor och män

när det gäller tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster och (det omarbetade) likabehandlingsdirektivet (2006/54/EG) ska omfatta jämställdhet mellan kvinnor och män både i och utanför arbetslivet.

3.4.3 EESK rekommenderar därför att ett nytt skäl infogas i inledningen till det föreslagna direktivet där medlemsstaterna uppmanas att ge de organ som utses enligt artikel 12 motsvarande befogenheter i fråga om likabehandling oavsett religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning som i ramdirektivet om sysselsättning.

#### 4. Diskriminering på flera grunder

4.1 I det initiativyttrande som EESK nyligen avgav hänvisade kommittén till att det finns bevis på att diskriminering på flera grunder ofta förekommer, det vill säga diskriminering på fler än en av de grunder som nämns i artikel 13. EESK rekommenderade att man i det nya direktivet skulle bekräfta att principen om likabehandling inbegriper skydd vid diskriminering på flera grunder så att detta får effekt i EU och i den nationella lagstiftningen.

4.2 I förslaget till direktiv tillstår man<sup>(17)</sup> att kvinnor ofta utsätts för flera olika former av diskriminering, men man tar inte upp flerfaldig diskriminering på andra grunder i vidare mening. EESK rekommenderar två sätt att verka för ett fullt erkännande av diskriminering på flera grunder:

- a) Ett nytt skäl i det föreslagna direktivet, där medlemsstaterna uppmanas att se till att det finns rättsliga förfaranden för att hantera fall av diskriminering på flera grunder och där det särskilt anges att de nationella rättsliga förfarandena ska göra det möjligt för en klagande att ta upp alla aspekter av en flerfaldig diskriminering i en enda process.
- b) En rekommendation från kommissionen om att diskriminering på flera grunder ska beaktas när nationella lagar utarbetas och tillämpas. Även om denna rekommendation inte blir bindande för medlemsstaterna måste de nationella domstolarna beakta den.

Bryssel den 14 januari 2009

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Mario SEPI

<sup>(15)</sup> Skäl 28.

<sup>(16)</sup> Se fotnot 1, punkt 8.10.8.

<sup>(17)</sup> Skäl 13.

## III

(Förberedande rättsakter)

## EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

## 450:e PLENARSESSION DEN 14–15 JANUARI 2009

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om krav för typgodkännande av allmän säkerhet hos motorfordon”**

KOM(2008) 316 slutlig – 2008/0100 (COD)

(2009/C 182/05)

Föredragande: **Virgilio RANOCCHIARI**

Den 9 juni 2008 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om krav för typgodkännande av allmän säkerhet hos motorfordon”

KOM(2008) 316 slutlig – 2008/0100 (COD).

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 6 januari 2009. Föredragande var Virgilio RANOCCHIARI.

Vid sin 450:e plenarsession den 14–15 januari 2009 (sammanträdet den 14 januari 2009) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 173 röster för, 2 röster emot och 1 nedlagd röst:

## 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK stöder alltid initiativ som syftar till en förenkling av lagstiftningen, särskilt då det handlar om känsliga ämnen som säkerhet och miljö. Därför är kommittén positiv till kommissionens förslag till förordning, som syftar till att ta itu med dessa tre viktiga frågor genom att lagstifta om typgodkännande för motorfordon och däck.

1.2 Kommissionen vill upphäva mer än 150 gällande direktiv och ersätta dem med den föreslagna förordningen, vilket vid första anblicken verkar mycket intressant och absolut ligger i linje med den önskvärda förenklingen. Det finns emellertid en risk för att förslaget, om det inte är korrekt och lämpligt anpassat, innebär att nya förfaranden kommer att dubblera befintliga förfaranden på

ett icke förenligt sätt, vilket skulle öka svårigheterna och bördan för industrierna och medlemsstaternas förvaltningar.

1.3 EESK undrar särskilt hur detta förslag stämmer överens med det nyligen framlagda ramdirektivet om europeiskt typgodkännande (2007/46/EG), eller de ECE-normer som för närvarande håller på att utarbetas och som behandlas mer ingående nedan i yttrandet.

1.4 EESK anser att den förenkling av typgodkännande och tillhörande förfaranden som kommissionen planerar genom införandet av harmoniserade normer kan uppnås genom att man infogar nuvarande och kommande ECE-föreskrifter i bilaga IV i det ovannämnda direktivet om europeiskt typgodkännande. Införandet bör ske successivt och i samband med att bestämmelserna anpassas till den tekniska utvecklingen.

1.5 När det gäller "avancerad säkerhetsteknik" anser EESK, med tanke på att särskild lämplig teknik inte är tillgängligt för alla i lika utsträckning, att det vore lämpligt att sådan teknik behandlades i separata förslag som kunde innehålla det senaste på den fronten från ECE:s tekniska grupper i Genève.

1.6 När det slutligen gäller bestämmelserna om däck anser EESK att förslaget från näringslivet i sektorn är godtagbart eftersom det respekterar förslaget tidsgränser och innebär en förenkling genom att det bara innehåller två genomförandefaser i stället för de planerade fem.

1.7 Mot bakgrund av de farhågor som framförts uppskattade EESK parlamentets initiativ till ytterligare granskning av frågan efter kommissionens behandling. Resultaten av denna andra studie var emellertid inte så klargörande som man kunnat hoppas.

1.8 Eftersom det således inte finns några lämpliga analyser av kostnader och fördelar för vissa av de föreslagna lösningarna fruktar kommittén att de avsevärda merkostnader som kommer att drabba industrin, och därmed konsumenten, så småningom kommer att fördröja förnyelsen av bilparken i Europa, och det i ett läge där verkningarna av den ekonomiska krisen redan gör sig påminda.

1.9 Avslutningsvis rekommenderar EESK de myndigheter i medlemsstaterna som är ansvariga för typgodkännandefrågor att på nytt rikta största möjliga uppmärksamhet mot säkerhetskraven för fordon, och i synnerhet däck, som importeras till EU efter det att föreliggande förordning antagits.

## 2. Inledning

2.1 Även om stora förbättringar har skett under det senaste årtiendet fortsätter fordonssäkerhet och miljöskydd att med rätta stå i centrum för hela unionens uppmärksamhet. I synnerhet kvarstår oron för de fortfarande blygsamma resultaten när det gäller minskningen av utsläpp i samband med transporter, särskilt koldioxidutsläpp, samt antalet dödsfall på vägarna. Varje år dödas mer än 44 000 människor och skadas ytterligare 1,7 miljoner i trafikolyckor i EU:s 27 medlemsstater <sup>(1)</sup>.

2.2 Som bekant innehåller EU-lagstiftningen om typgodkännande detaljerade bestämmelser om hur motorfordon ska konstrueras, bestämmelser som dels ska säkerställa största möjliga säkerhet för förare och passagerare i motorfordon och för övriga trafikanter, dels skydda miljön. För närvarande finns inom sektorn för typgodkännanden cirka 60 grunddirektiv, varav 50 om säkerhet och ett tiotal om miljö. Till detta kommer mer än ett hundratal ändringsdirektiv.

2.3 Den fortlöpande forskningen och utvecklingen inom fordonssektorn innebär att det i dag är lättare att leva upp till kraven

(1) Källa: CARE (*Community Road Accident Data base*): Databas där man samlar in och bearbetar uppgifter om trafikolyckor från medlemsstaterna.

på de båda ovanstående områdena när det gäller nya bilar – men också, åtminstone delvis, den redan befintliga bilparken – genom ny teknik som minskar antalet olyckor och miljöpåverkan.

2.4 Enligt rekommendationerna i Cars 21 <sup>(2)</sup> bör också dessa relevanta problem bearbetas inom ramen för ett integrerat arbets sätt för att uppnå mål som främjar medborgarna, miljön och näringslivet, vilket också kommissionens vice ordförande Günter Verheugen framhöll när han presenterade detta förslag till förordning. För att uppnå EU:s mål vad avser säkerhet och miljöskydd är det nödvändigt att fortlöpande uppdatera de olika förordningar som reglerar konstruktionen av nya motorfordon. Å andra sidan måste man begränsa den regleringsbörda som drabbar industrin genom att när så är möjligt förenkla den gällande lagstiftningen. Därför rekommenderades i Cars 21 användningen av ECE-normer <sup>(3)</sup> där sådana finns.

## 3. Kommissionens förslag

3.1 Genom förslaget till förordning ändras den nuvarande lagstiftningen om typgodkännande av motorfordon på tre områden: **förenkling, avancerade säkerhetssystem samt däck.**

Förslaget till förordning innebär bland annat följande:

3.1.1 Ändring av den gällande lagstiftningen om typgodkännande i fråga om fordonssäkerhet och komponentsäkerhet

Kommissionen avser att upphäva mer än 150 gällande direktiv och ersätta dem med en enda förordning utfärdad av rådet och parlamentet och direkt tillämplig inom hela EU.

3.1.2 Införande av följande säkerhetskrav:

— Montering av **elektroniska stabilitetskontrollsystem** (*Electronic Stability Control – ESC*) blir obligatoriskt från 2012 för nya personbilar och lätta nyttofordon. Samtliga nya fordon ska vara utrustade med elektronisk stabilitetskontroll senast 2014. Elektronisk stabilitetskontroll påverkar broms- och framdrivningssystem för att hjälpa föraren att behålla kontrollen över fordonet i kritiska situationer (som orsakas till exempel av dåliga vägförhållanden eller för hög hastighet i en kurva).

— Från och med 2013 blir montering av **avancerade nödbromssystem** (*Advanced Emergency Braking Systems – AEBs*) obligatoriskt för tunga fordon. Dessa system varnar föraren om fordonet befinner sig alltför nära framförvarande fordon, och bromsar i vissa situationer fordonet för att undvika eller

(2) KOM(2007) 22 slutlig av den 7 februari 2007 – Ett konkurrenskraftigt motorfordonsregelverk för tjugohundratalet.

(3) Förenta nationernas ekonomiska kommission för Europa, Genève. ECE främjar samarbete och integration mellan de 56 medlemsstaterna genom att utveckla gemensamma standarder och normer, även inom området typgodkännande av motorfordon.

mildra konsekvenserna av en kollision. Samtliga nya fordon ska vara utrustade med sådana system senast 2015.

- Från och med 2013 blir montering av **varningssystem för avvikelser ur fil** (*Lane Departure Warning Systems – LDWS*) obligatoriskt för tunga fordon. Dessa system varnar föraren om fordonet oavsiktligt kör ut ur sin körfil, framför allt på grund av bristande uppmärksamhet hos föraren. Samtliga nya fordon ska vara utrustade med sådana system senast 2015<sup>(4)</sup>.

### 3.1.3 Nya krav på däck<sup>(5)</sup>:

- Från och med 2012 blir **däck med lågt rullmotstånd** (*Low Rolling Resistance Tyres – LRRT*) obligatoriska, vilket innebär minskad bränsleförbrukning eftersom motståndet i samband med däckets rörelse minskar (sådant motstånd orsakas framför allt av hjuldeformation eller deformation av däck eller väg).
- Från och med 2012 blir **system för övervakning av däcktryck på personbilar** (*Tyre Pressure Monitoring Systems – TPMS*) obligatoriska. Dessa system varnar föraren om lufttrycket i däck blir lägre än det optimala trycket.
- **Minskade bullernivåer**: enligt bilaga I i förslaget till förordning.
- **Väggrepp vid vått väglag**: enligt bilaga I i förslaget till förordning.

## 4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK ser positivt på kommissionens förslag om att fastställa harmoniserade bestämmelser om konstruktionen av motorfordon för att därigenom trygga den inre marknadens funktion och

<sup>(4)</sup> Översikt över tidsgränser för säkerhetskrav:

- ESC: 29.10.2012 nya typgodkännanden, 29.10.2014 nyregistreringar,
- AEBs: 29.10.2013 nya typgodkännanden, 29.10.2015 nyregistreringar,
- LDWS: 29.10.2013 nya typgodkännanden, 29.10.2015 nyregistreringar.

<sup>(5)</sup> För ökad klarhet redovisas här de datum för ikraftträdande som kommissionen planerar för de nya däckskraven:

- 2012 nya typgodkännanden för C1-däck i fråga om väggrepp vid vått väglag, och för C1-, C2- och C3-däck i fråga om rullmotstånd fas 1 och rullningsbuller,
- 2014 nyregistreringar enbart C1-däck i fråga om väggrepp vid vått väglag, och för C1- och C2-däck i fråga om rullmotstånd, fas 1,
- 2016 nya typgodkännanden för alla nya typer av C1-, C2- och C3-däck i fråga om rullmotstånd, fas 2, endast C1-, C2- och C3-däck som överensstämmer med kraven i fråga om rullningsbuller får registreras och införas på marknaden i EU.
- 2018 får endast C1- och C2-däck som överensstämmer med kraven i fråga om rullmotstånd, fas 2, registreras på marknaden i EU.
- 2020 får endast C3-däck som överensstämmer med kraven i fråga om rullmotstånd, fas 2, införas på marknaden i EU.

samtidigt skapa bättre förutsättningar att öka säkerheten och skydda miljön.

4.2 EESK anser att förslaget till förordning kan bli ett utmärkt instrument för att dels öka den aktiva och passiva säkerheten och därmed minska antalet trafikolyckor, dels införa system som kan minska koldioxidutsläppen, under förutsättning att man först noggrant granskar de direktiv som ska upphävas och konsekvenserna av detta upphävande.

4.3 EESK konstaterar att det valda alternativet syftar till att maximera fördelarna med förenklingen till förmån för i synnerhet de nationella myndigheterna och industrin. EESK vill emellertid hävda att förenklingen av lagstiftningen inte kan begränsa sig till en omgruppering av de gällande förfarandena i ett slags ramdirektiv om säkerhet. Kommittén anser för övrigt att man måste beakta följderna av införandet av det nya ramdirektivet för europeiskt typgodkännande (direktiv 2007/46/EG)<sup>(6)</sup>, för att säkerställa konsekvens och undvika att dubblera befintliga förfaranden, vilket skulle öka bördan för förvaltningar och konstruktörer i stället för att minska den.

4.4 EESK står bakom den princip som kommissionen ställer upp, nämligen att i tidtabellen för införandet av särskilda nya krav för typgodkännande av fordon beakta om dessa krav är praktiskt genomförbara. I allmänhet bör kraven inledningsvis endast tillämpas på nya fordonstyper. Befintliga fordonstyper bör medges ytterligare tid för att uppfylla kraven.

4.5 När det gäller bestämmelserna för däck får man inte glömma att däcken är den enda kontaktytan mellan fordonet och vägen, och att säkerhetskraven för däck därmed bör prioriteras framför andra mål. EESK anser därför att

- man måste säkerställa att de uppskattade miljövinsterna inte negativt påverkar de likaledes mycket viktiga målen om säkerhet för förare och passagerare i motorfordon samt övriga medborgare,
- man måste använda ett integrerat arbetssätt som inte minskar däckens sammanlagda prestanda (rullmotstånd, väggrepp vid vått väglag osv.) enbart för att minska bullret (vilket naturligtvis också är viktigt).

4.6 EESK har vissa tvivel angående effektiviteten i den konsekvensanalys som kommissionen har genomfört, och såg positivt på att Europaparlamentet skulle genomföra ytterligare en oberoende studie. Kommittén anser att de uppgifter som använts i konsekvensanalysen kan ha lett till en snedvridning av resultaten.

<sup>(6)</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/46/EG av den 5 september 2007 om fastställande av en ram för godkännande av motorfordon och släpvagnar till dessa fordon samt av system, komponenter och separata tekniska enheter som är avsedda för sådana fordon.

4.7 Tyvärr måste kommittén konstatera att den studie som parlamentet beställt och som offentliggjordes i slutet av november 2008 (7) inte besvarar frågorna och inte skingrar de farhågor som EESK framfört, vare sig vad gäller de administrativa och tekniska aspekterna eller i fråga om att ge en noggrannare bedömning av kostnader och fördelar med kommissionens förslag.

4.7.1 Studien är helt inriktad på däck och system för övervakning av däcktryck på personbilar (TPMS), och förespråkar för de senare systemen de dyrare "direkta" systemen framför de "indirekta" (se nedan), medan den inte tillför något i fråga om andra avancerade säkerhetssystem eller effekterna av förslagen om förenkling.

4.8 I detta läge menar EESK att de större kostnader för industrin, och därmed för konsumenten, som ett genomförande av förordningen kommer att leda till i sin nuvarande form inte vägs upp av tillräckligt dokumenterade fördelar. Det finns också en uppenbar risk för att förnyelsen av bilparken bromsas (genomsnittsbilen är åtta år gammal), och det i ett läge där verkningarna av den ekonomiska krisen redan gör sig påminda.

4.9 För att säkerställa konkurrenskraften i den europeiska industrin, som präglas av topprestanda i fråga om säkerhet, anser kommittén att man bör se till att bestämmelserna i sin helhet inte snedvrider konkurrensen till förmån för konstruktörer utanför EU, med betydligt lägre kostnader och ofta också lägre säkerhetsnivå generellt sett. Detta innebär att man måste kontrollera att importerade fordon och framför allt däck motsvarar alla de krav som föreskrivs i förordningen.

4.10 EESK anser också att man i tillräcklig utsträckning bör beakta konsekvenserna av förordningen för hela produktionskedjan inom däckindustrin. Den ekonomiska hållbarheten i de små och medelstora företag som ingår i distributionskedjan kan enligt en första analys äventyras. Det lageröverskott som kan förutses om förslaget träder i kraft vid den tidpunkt kommissionen har föreslagit kan orsaka svårigheter för distributionskedjan. Det tycks inte möjligt för majoriteten av företag inom sektorn att bli av med sina ansevärliga lager, åtminstone inte för småföretag som inte agerar på den internationella marknaden.

4.11 Även om förslaget inte avser ett område där gemenskapen är ensam behörig håller kommittén med kommissionens om att det är viktigt att undvika att det uppstår hinder på den inre marknaden och att förordningen har gränsöverskridande konsekvenser, och att förslaget syftar därför inte kan uppnås av de enskilda medlemsstaterna utan att det krävs samordnade tvingande åtgärder på europeisk nivå.

(7) "Type approval requirements for the general safety of motor vehicles" (IP/A/IMCO/ST/2008-18).

4.12 EESK stöder självfallet förslaget om att det ska åligga medlemsstaterna att fastställa vilka sanktioner som ska gälla vid överträdelse av bestämmelserna i förordningen, och att dessa påföljder ska vara effektiva, proportionerliga och avskräckande.

4.13 EESK uppskattar också valet av lagstiftningsinstrument, nämligen förordningen, eftersom det garanterar att tidsgränser och former för genomförandet är desamma i alla medlemsstater – en särskilt viktig aspekt för bestämmelser av mycket teknisk karaktär. Att kommissionen i detta fall har valt ett tillvägagångssätt som omfattar flera nivåer innebär att man med denna förordning, som omfattas av medbeslutandeförfarandet, kan fastställa de grundläggande bestämmelserna, medan man hänvisar de rent tekniska aspekterna till en andra förordning, som fastställs genom kommittéförfarandet.

## 5. Särskilda kommentarer

5.1 EESK stöder alla initiativ som syftar till en förenkling av lagstiftningen, men vi hyser starka reservationer (som påpekats ovan) när det gäller metoderna för att nå detta mål. Kommittén anser att förenklingen bör vara verklig i det avseendet att den nuvarande lagstiftningen inte bör utgöra summan av de föregående bestämmelserna, utan undvika ytterligare bördor för tillståndsmyndigheterna.

5.2 EESK anser särskilt att den förenkling av typgodkännande och tillhörande förfaranden som kommissionen planerar genom införandet av harmoniserade normer bör uppnås genom att man infogar nuvarande och kommande ECE-föreskrifter i bilaga IV i ovannämnda direktiv 2007/46/EG (8). Införandet bör ske successivt (särskilt när bestämmelserna innehåller striktare krav och kräver en viss övergångsperiod (9) för produktanpassning) och i samband med att bestämmelserna anpassas till den tekniska utvecklingen.

5.2.1 Detta tillvägagångssätt finns inte med i alternativ c) i förordningens konsekvensanalys ("Att ersätta alla gällande direktiv med den föreslagna förordningen"), men däremot i alternativ b), att "varje direktiv ses över om och när det ska ändras och det beslutas om en ersättning är lämplig". För övrigt tycks motivering till valet av alternativ c) i konsekvensbedömningen inte vara underbyggd på ett adekvat sätt ("utgör det snabbaste sättet att förenkla den nuvarande lagstiftningen och ligger i linje med rekommendationerna i Cars 21") och tycks inte beakta andra grundläggande beståndsdelar i Cars 21, t.ex. hållbarheten, beaktande av ECE och behovet av att säkerställa en tillräcklig industriell övergångsperiod för dem som berörs av lagstiftningen.

5.2.2 Om man väljer alternativ c) skulle föreliggande förordning få verkan där motsvarande ECE-föreskrifter inte finns eller där det krävs montering av utrustning som inte omfattas av ECE-föreskrifter, till exempel i fråga om däck.

(8) Direktiv 2007/46/EG – bilaga IV: Förteckning över kraven för EG-typgodkännande av fordon. Bilaga IV: Förteckning över kraven för EG-typgodkännande av fordon.

(9) Den tid industrin behöver för att uppfylla nya krav som medför strukturella förändringar i produkten.

5.3 Ett alternativ som kommittén ser som en möjlig kompromiss för att göra förordningen effektiv i praktiken är att man fastställer datum för ikraftträdande som innebär att man undviker de problem som förslaget till förordning innebär i dag och därigenom undviker risken för att ett antagande av ECE-föreskrifter skulle strida mot bestämmelser (eller datum för ikraftträdande) i de direktiv som ska upphävas.

5.4 När det gäller de administrativa aspekterna föreslår EESK således mot bakgrund av granskningen av de direktiv som räknas upp i bilaga IV att man i själva förordningen, oberoende av när den eller delar av den träder i kraft, bibehåller tidpunkterna för ikraftträdande i de direktiv som ska ersättas, och tar hänsyn till de övergångsbestämmelser som finns i de ECE-föreskrifter som ska införas som ersättning.

5.5 I fråga om den avancerade säkerhetstekniken, som EESK inte anser bör införas i en "övergripande" förordning, bör den behandlas i enskilda förslag till nya eller ändrade ECE-föreskrifter som ska läggas fram och diskuteras i ECE:s tekniska grupper i Genève (GRB, GRRF, GRSP<sup>(10)</sup>) där man kan genomföra korrekta tekniska bedömningar av de föreslagna säkerhetssystemen. Ett liknande förfarande bör användas i de fall där kommissionen angivit att särskilda ECE-föreskrifter saknas för de områden som EG-direktiven omfattar.

5.6 När det gäller olika aspekter i samband med avancerade system för trafiksäkerhet vill EESK särskilt framhålla följande:

5.6.1 **Elektronisk stabilitetskontroll:** Har tagits upp i samband med ändring av föreskrifterna i Genève och har redan planerats för M2, N2, M3, N3<sup>(11)</sup>. EESK anser att man bör behålla tidsangivelsen i tabell 12.4.1 som fastställts för R 13 ECE<sup>(12)</sup> och som föreskriver ett successivt införande från juli 2009 till juli 2016 beroende på fordonstyp.

5.6.2 **Avancerade nödbromssystem:** Industrin kan utveckla obligatoriska system endast om det finns tydliga tekniska specifikationer, något som enligt tillgängliga uppgifter inte finns när det

<sup>(10)</sup> ECE:s tekniska grupper i Genève: Working Party on Brakes and Running Gear (GRRF); Working Party on Noise (GRB); Working Party on Lighting and Light-Signalling (GRE); Working Party on General Safety Provisions (GRSG); Working Party on Pollution and Energy (GRPE); och Working Party on Passive Safety (GRSP).

<sup>(11)</sup> Fordon i kategori N är sådana som har minst 4 hjul och som är konstruerade för godsbefordran. Dessa delas in i 3 klasser, N1, N2 och N3, på grundval av största massa: N1 < 3 500 kg; N2 < 12 000 kg; N3 > 12 000 kg. Klass N1 indelas i 3 underklasser, NI, NII och NIII, också på grundval av största massa. Fordon i kategori M är sådana som har minst 4 hjul och som är konstruerade för personbefordran. Dessa delas in i 3 klasser, M1, M2 och M3, på grundval av antalet sittplatser och största massa: M1 < 9 sittplatser; M2 > 9 sittplatser och < 5 000 kg; M3 > 9 sittplatser och > 5 000 kg. Kategori O är fordon med släp.

<sup>(12)</sup> UN-ECE Regulation 13: *Heavy vehicles braking*.

gäller AEBS. Man kan inte fastställa ett datum för införande av ett system som inte är tekniskt fastställt, och införandet bör vara följden av en adekvat konsekvensbedömning, som omfattar korrekta värderingar av kostnader och fördelar.

5.6.2.1 Den definition av avancerade system som återfinns i förslaget artikel 3 är mycket vid, och kan omfatta även system som ännu inte är tillräckligt tillförlitliga. Sådana system kan själva utgöra en säkerhetsrisk om inte tekniken är färdigutvecklad. Det behövs mer forskning och utveckling och en tillräckligt lång övergångsperiod.

5.6.3 Tillämpningsområdet för bestämmelserna om avancerade nödbromssystem omfattar fordon av kategorierna M2, M3, N2 och N3. I många fall är lätta nyttofordon av kategori N1 utrustade med versioner som tillhör högre kategorier (N2, M2 och M3), vilket medför krav på en diversifiering av utbudet för tyngre versioner med relativt låga volymer. Det finns skäl att begränsa den obligatoriska användningen av AEBS till tunga nyttofordon eller åtminstone till fordon med en totalvikt som överskrider 7,5 ton och att utreda behovet av undantag för vissa kategorier, till exempel stadsbussar, sopbilar och andra fordon som används i offentlig tjänst och framförs med låg hastighet.

5.6.4 **Varningssystem vid avvikelser ur fil:** EESK anser att man bör göra samma bedömning som för AEBS:

— Behov av tekniska specifikationer som ska fastställas av ECE i Genève.

— Teknisk differentiering för de olika fordonskategorierna.

— Kostnadsnyttoanalys och undantag för särskilda kategorier.

5.7 Sammanfattningsvis anser EESK att det är för tidigt att införa **avancerade nödbromssystem** och **varningssystem vid avvikelser ur fil**, som för närvarande endast finns för tunga fordon. Det behövs ännu en period av forskning och experiment innan man kan bedöma den verkliga nyttan av dessa system. Då skulle man också få tid att ta fram värdefulla aspekter för en framtida tillämpning av dessa system också i lätta fordon.

5.8 **System för övervakning av däcktryck på personbilar:** Eftersom de tekniska kraven på dessa system fortfarande diskuteras i den informella arbetsgruppen GRRF<sup>(13)</sup>, uppmanar kommittén kommissionen att invänta slutsatserna av gruppens arbete (där man också måste beakta befintliga bestämmelser i länder utanför EU) innan man fattar beslut i frågan. För att inte ytterligare

<sup>(13)</sup> GRRF: Working party on Brakes and Running Gear.

fördyra fordonen vore det lämpligt att välja en mät känslighet som tillåter användning av "indirekta" system, mot bakgrund av de många positiva aspekterna, framför allt den fördelen att de fungerar även om man byter däck. Systemet med "direkt" mätning innebär att det måste finnas en sensor i varje däck och att däckbyte därmed också kräver byte av sensor eller ett förfarande med avmontering/återvinning och ny montering, vilket är kostnadskrävande och svårt, eftersom det finns stor risk för att sensorn skadas utan att det syns på den.

5.9 I fråga om de tekniska bestämmelserna för däck anser EESK följande:

- **Buller:** De nivåer som föreslås för att minska bullret skulle kunna innebära både minskad fordonssäkerhet och minskad säkerhet för konsumenterna, samtidigt som en minskning av farten i trafikerade områden och, eller alternativt, ny vägbeläggning skulle medföra en 3–4 gånger större minskning av bullret. För till exempel klass C3 skulle dessutom minskningen med 3dB vara svår att uppnå utan att samtidigt försämra däckens väggrepp. Drivhjulsdäck, klass C3, bör ha en "aggressiv" slitbana för att få bra grepp på hala ytor.
- **Rullmotstånd:** Det är nödvändigt att revidera datum för ikraftträdande för kategorierna C1 och C2. Med tanke på de särskilda egenskaperna hos C3-däck krävs nya analyser, och införandet bör uppskjutas tills ytterligare en konsekvensanalys har gjorts.
- **Väggrepp vid vått väglag:** Kommissionens förslag att införa obligatoriska krav som grundar sig på ECE R 117 <sup>(14)</sup> bör stödjas med de föreslagna tidsgränserna.

Bryssel den 14 januari 2009

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Mario SEPI

5.10 EESK påpekar att förslaget till förordning föreskriver uppdateringar vartannat år, vilket inte är förenligt med den övergångsperiod som däckindustrin behöver. Detta är förvisso inte ett steg mot "bättre lagstiftning". EESK anser emellertid att förslaget från näringslivet i sektorn är godtagbart då det respekterar förslagets tidsgränser och innebär en förenkling eftersom det bara innehåller två genomförandefaser (2012–2016 och 2016–2020) i stället för de nu planerade fem. Detta skulle ge möjlighet att på ett effektivt sätt hantera processerna för typgodkännande, logistik och eventuella lager.

5.11 En annan aspekt som måste klargöras är behandlingen av regummerade däck. Definitionen av denna typ av däck (föreskrifter ECE R 109) avser produktionsanläggningen, inte själva däckets. Det är naturligtvis svårt att fastställa en "däcktyp" som ligger i linje med de nya bestämmelserna, t.ex. i fråga om buller, i en fabrik där man också regummerar däck av olika typer. Med tanke på de mycket stora svårigheterna att tillämpa bestämmelserna och de enorma kostnader som skulle drabba företagen, i huvudsak småföretag, anser EESK att denna sektor bör undantas från bestämmelserna, även om alla föreskrivna säkerhetskrav bör respekteras.

5.12 Slutligen uppmanar EESK kommissionen att granska möjligheterna att utgå från tillverkningsdatum när det gäller kraven för däck, eftersom det datumet, som måste anges på alla däck som saluförs på inre marknaden, lätt kan kontrolleras av återförsäljare, konsumenter och nationella myndigheter. Detta datum, inte datum för införande på marknaden eller försäljningsdatum, bör användas när man kontrollerar om däcken uppfyller de krav som föreskrivs.

<sup>(14)</sup> Föreskrifter nr 117 från Förenta nationernas ekonomiska kommission för Europa (FN/ECE) – Enhetliga bestämmelser om godkännande av däck med avseende på däck-/vägbanebuller och väggrepp på vått underlag.

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Tänk småskaligt först – En ’Small Business Act’ för Europa”**

KOM(2008) 394 slutlig

(2009/C 182/06)

Föredragande: **Henri MALOSSE**

Medföredragande: **Claudio CAPPELLINI**

Den 25 juni 2008 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Tänk småskaligt först – En ’Small Business Act’ för Europa”

KOM(2008) 394 slutlig.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 6 januari 2009. Föredragande var Henri MALOSSE och medföredragande Claudio CAPPELLINI.

Vid sin 450:e plenarsession den 14–15 januari 2009 (sammanträdet den 14 januari 2009) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 112 röster för, 10 emot och 9 nedlagda röster.

## 1. Sammanfattning och slutsatser

1.1 I sina yttranden INT/390 och INT/394 <sup>(1)</sup> har EESK redan förespråkat en ambitiös rättsakt för småföretag i Europa (”Small Business Act”) som svarar mot den potential för tillväxt och selsättning som finns hos unionens 23 miljoner små och medelstora företag och alla de ytterligare företag som skulle kunna etableras.

1.2 Trots välvilliga uttalanden och positiva initiativ (Europabolag, betalningsfrister etc.) anser EESK att kommissionens förslag inte är tillräckligt, särskilt inte med tanke på de nuvarande ekonomiska och finansiella svårigheterna.

1.3 EESK föreslår följaktligen en ambitiös rättsakt för småföretag i Europa som innehåller bl.a. följande:

— Ett tvingande rättsligt instrument för tillämpningen av principen om att tänka småskaligt först, för att, under så stort tvång som möjligt, garantera ett effektivt genomförande i praktiken av dessa principer för förvaltningen, såväl på gemenskapsnivå som i medlemsstaterna och regionerna.

— En färdplan som åtföljs av en exakt tidsplan och tillräckliga resurser för genomförande av de konkreta och omfattande bestämmelserna i rättsakten för småföretag i Europa.

<sup>(1)</sup> EESK:s förberedande yttrande om ”De olika politiska åtgärder som, utöver en adekvat finansiering, kan bidra till de små och medelstora företagens tillväxt och utveckling” (EUT C 27, 3.2.2009, s. 7) och EESK:s förberedande yttrande om ”Internationell offentlig upphandling” (EUT C 224, 30.8.2008, s. 32).

— Tydliga åtaganden om att minska den byråkratiska bördan, särskilt principen om ”endast en gång” för alla administrativa förfaranden.

— En omorganisation av kommissionens tjänster så att små och medelstora företag får en verklig samtalspartner och instrument för att främja en ”europeisering” av företagen.

— Verktyg på gemenskapsnivå som kan utgöra en hävstång för att främja kapitalisering, nätverksbyggande, investeringar och livslångt lärande inom små och medelstora företag.

— En sammanhängande politisk ram för EU:s alla politikområden där små och medelstora företag inte ses som undantaget utan som regeln.

— Ett genomförande på nationell nivå av målen i rättsakten för småföretag i Europa, inklusive på lagstiftningsnivå.

— En återgång till permanent samråd med branschorganisationer och arbetsmarknadens parter.

## 2. Inledning

2.1 Det franska ordförandeskapet i EU har uppmanat unionen att undersöka frågan om en rättsakt för småföretag i Europa (”Small Business Act”) och hänvisat till den småföretagslag som för närvarande gäller i Förenta staterna. Initiativet om en rättsakt för småföretag har för övrigt redan framförts av EESK <sup>(2)</sup>, liksom av Europaparlamentet.

<sup>(2)</sup> Se EESK:s yttrande CESE (föredragande: Christine Faes – EUT C 256, 27.10.2007, s. 8).



2.2 Huvuddragen i den amerikanska lagen utgörs av inrättandet av en särskild förvaltning till hjälp för de amerikanska små och medelstora företagen ("Small Business Administration"), åtgärder för nystartande och utveckling av småföretag, särskilt bland etniska minoriteter, kvinnor och ungdomar. Den amerikanska "Small Business Act" omfattar också åtgärder för att gynna amerikanska små och medelstora företag vid offentliga upphandlingar som genomförs av den federala administrationen och dess olika myndigheter.

2.3 EU genomgår, liksom hela världen, en allvarlig finansiell och ekonomisk kris. I denna situation är det företagen, särskilt de små och medelstora, som utgör de mest känsliga kuggarna och också de som är viktigast när det gäller sysselsättning och förmåga till återhämtning. Därför skulle en ännu ambitiösare rättsakt för småföretag i Europa kunna vara ett grundläggande instrument för en ny långsiktig strategi för EU för att främja investeringar, tillväxt och sysselsättning.

2.4 EESK har nyligen uttalat sig i frågan vid två tillfällen:

- Genom ett förberedande yttrande, på begäran av det slovenska ordförandeskapet, om "de olika politiska åtgärder som kan bidra till de små och medelstora företagens tillväxt och utveckling", med förslag om en effektiv rättsakt för småföretag i Europa som är mer än enbart en ren politisk deklaration <sup>(3)</sup>,
- Genom ett förberedande yttrande, på begäran av det franska ordförandeskapet, på temat "internationella offentliga upphandlingar", där man uttryckligen hänvisade till de pågående förhandlingarna inom ramen för översynen av WTO-avtalet om offentlig upphandling (GPA), och där man bl.a. föreslog en ambitiös färdplan för införandet av en "Small Business Act" för Europa <sup>(4)</sup>.

2.5 EESK välkomnar en rad positiva initiativ i denna rättsakt för småföretag men beklagar den form som kommissionen har valt (ett vanligt meddelande). Den innebär ingen som helst skyldighet i form av tidsfrister eller resurser och inte heller något förslag som garanterar ett faktiskt genomförande av principen om att tänka småskaligt först.

2.6 Kommittén beklagar således att principen om att tänka småskaligt först inte är föremål för någon specifik lagstiftningsåtgärd för att garantera att den tillämpas systematiskt i lagstiftningen och tillämpningen av denna. EESK anser att det är särskilt viktigt med tvingande bestämmelser när det handlar om att genomföra förvaltningsprinciper till förmån för småföretagen. Den praktiska

<sup>(3)</sup> EESK:s förberedande yttrande om "De olika politiska åtgärder som, utöver en adekvat finansiering, kan bidra till de små och medelstora företagens tillväxt och utveckling" (EUT C 27, 3.2.2009, s. 7).

<sup>(4)</sup> EESK:s förberedande yttrande om "Internationell offentlig upphandling" (EUT C 224, 30.8.2008, s. 32).

tillämpningen av denna princip och beaktandet av den i alla stadierna av utarbetandet av lagstiftning och politik på EU-nivå samt på nationell och territoriell nivå bör fastställas med hjälp av en lämplig text eller ett lämpligt instrument.

2.7 Kommittén beklagar starkt att dess ovan nämnda förslag om en tvingande färdplan inte vunnit gehör när det gäller arbetsprogrammet och prioriteringarna, som inte behöver bli föremål för lagstiftning eftersom de redan ingår i befintliga program eller kan göra det inom ramen för översynen efter halva tiden. Dessutom är ett stort antal föreslagna konkreta åtgärder redan på gång eller aviserade sedan lång tid tillbaka. De viktiga och användbara förslagen om t.ex. Europabolagsordningen, direktivet om betalningsfrister, momssänkning och även gruppundantagsförordningen för statligt stöd är rätt karakteristiska för situationen.

2.8 I rättsakten för småföretag bör det göras en tydlig distinktion mellan å ena sidan små familjeföretag och hantverksföretag med en lokal marknad, som utgör den stora merparten av de små och medelstora företagen och varav de allra flesta inte vill expandera för att kunna behålla kontrollen över företaget, och å andra sidan medelstora eller små företag med stor utvecklingspotential som kan sägas vara pionjärer. Särskild uppmärksamhet bör i detta avseende ägnas små och medelstora företag i regioner med strukturella handikapp, särskilt öregioner, bergsregioner och glesbefolkade regioner.

2.9 Det är mot denna bakgrund som EESK har ombetts att utarbeta ett yttrande om kommissionens meddelande. Den 7 oktober 2008 anordnade kommittén tillsammans med den ständiga församlingen för hantverksföreningar (*l'Assemblée Permanente des Chambres de Métiers*) en hearing i Paris för att förbereda sitt svar.

### 3. **Rekommendation 1: Ett tvingande rättsligt instrument för tillämpningen av principen om att tänka småskaligt först**

3.1 Rättsakten för småföretag i Europa bör inte begränsas till ännu ett vanligt politiskt erkännande, utan bör omsättas i lagstiftning så att den blir tvingande.

3.2 När det gäller principen om att tänka småskaligt först upprepar EESK sin tidigare ståndpunkt (yttrande INT/390) och begär att tvingande regler inrättas i en form (uppförandekod, interinstitutionellt avtal, beslut av rådet) som återstår att fastställa, men som skulle innebära åtaganden för Europaparlamentet, kommissionen och rådet. Ett interinstitutionellt avtal på samma rättsliga grund som avtalet om "Bättre lagstiftning" från 2003 förefaller vara ett intressant alternativ som EESK skulle kunna utreda, tillsammans med andra möjligheter. Rent konkret bör denna rättsakt säkerställa följande:

3.2.1 **Lagtexter på alla nivåer bör utformas med hänsyn till den särskilda situationen och de särskilda behov som olika kategorier av små och medelstora företag har.** All ny gemenskapslagstiftning som rör företag bör bli föremål för förberedande samråd med berörda branschorganisationer, inklusive arbetsmarknadens parter och organisationer inom den sociala

ekonomin, med en minsta svarsfrist på tolv veckor (inte åtta, som kommissionen föreslår).

**3.2.2 Lagstiftning som rör företag bör inte ändras alltför ofta** (högst vart sjätte år). Det bör också föreslås att all ny lagstiftning som har bindande verkan ska träda i kraft den 1 januari varje år, medan all lagstiftning som innebär lättnader eller förenklingar ska kunna träda i kraft omedelbart vid vilken tid som helst på året.

**3.2.3 Lagstiftningen på alla nivåer bör respektera följande fyra grundläggande principer:**

- En systematisk analys av konsekvenserna för små och medelstora företag ska vara obligatorisk vid all ny lagstiftning. Ingen rättsakt bör få antas om den inte har varit föremål för en konsekvensanalys som rör de olika kategorierna av företag inom den berörda branschen.
- Proportionalitetsprincipen ska tillämpas systematiskt på olika typer av företag.
- Principen om "endast en gång" ska gälla alla formaliteter som krävs av ett företag.
- Försiktighetsprincipen ska tillämpas för att undvika all ytterligare tvingande lagstiftning.

**3.2.4 En kvantitetsbaserad skyldighet att förenkla administrativa bördor för företagen på inre marknaden bör fastställas på grundval av målet att minska den byråkratiska bördan i gemenskapslagstiftningen med 25 % senast 2012.**

**4. Rekommendation 2: En exakt färdplan med tidsfrister, medel och, vid behov, finansiering**

4.1 EESK förordar en noggrann färdplan med prioriterade insatser, konkreta åtgärder, tidsfrister för genomförande, resurser för verkställande och, i förekommande fall, finansiering. Man bör se till att alla föreslagna åtgärder genomförs senast 2013, med uppföljning och utvärdering.

4.2 När det gäller den operativa delen i form av en katalog med 92 olika insatser framhåller EESK följande: Kommittén stöder dessa insatser som man vill se genomförda snabbt både på gemenskapsnivå och i medlemsstaterna, men påminner om att man ser dessa som ett genomförande eller en förlängning av insatser som redan har inletts eller antagits, i likhet med de fyra lagstiftningsåtgärderna. Dessa åtgärder tar inte tillräcklig hänsyn till förväntningar och behov hos olika kategorier av små och medelstora företag, och EESK efterlyser en mer ambitiös plan som svarar mot de små företagens verkliga roll och den ekonomiska situationen i världen. Kommittén föreslår följaktligen för kommissionen, rådet och parlamentet att man genomför ett verkligt EU-projekt för små

och medelstora företag samt mikroföretag, som bygger på stöd inte endast till snabbväxande företag utan också till företag i den lokala ekonomin, företag inom den sociala ekonomin och företag med traditionell verksamhet. Projektet bör grundas på bättre styresformer som möjliggör en bättre dialog mellan de offentliga myndigheterna, arbetsmarknadens parter och organisationer som företräder olika kategorier av små och medelstora företag samt på att man verkligen beaktar de olika förhållanden som råder för dessa kategorier av små och medelstora företag.

4.3 Bland de åtgärder som föreslås på gemenskapsnivå stöder EESK särskilt följande:

- **Utkastet till förordning om upprättande av en Europabolagsordning** <sup>(5)</sup>. Detta initiativ föreslog EESK i ett initiativyttrande 2001 i syfte att skapa så kallade euroföretag, som kan dra nytta av tillväxtmöjligheterna på inre marknaden och sålunda minska formaliteterna och kostnaderna för att inrätta dotterbolag i olika medlemsstater. EESK vill att detta förslag antas snarast och att man finner en form som inte snedvrider konkurrensen eller försvagar de sociala rättigheterna på ett eller annat sätt.
- **Utkastet till reviderat direktiv om betalningsfrister** <sup>(6)</sup>, som skulle leda till mer omfattande skyldigheter och påföljder för offentliga myndigheter vid betalning senare än inom 30 dagar.

4.4 EESK rekommenderar därutöver ambitiösa och konkreta insatser, framför allt följande:

- **Pilotinsatser för energieffektivitet** för små och medelstora företag inom byggbranschen på grund av deras betydelse i denna bransch (80 % av företagen) och de omfattande insatser de kan göra för att minska koldioxidutsläppen (40 % av utsläppen kommer från bostäder).
- **Bestämmelser som är anpassade efter olika branscher och etappvisa framåtskridande miljöstyrningsprocesser** för småföretag, för att säkerställa att miljö- och energimålen inte utestänger småföretagen från marknaden.
- **Konkreta åtgärder från EU:s sida för att "europeisera" företagen** i form av samarbetsprogram och program för tillnäring (jfr de tidigare programmen Europapartnerskapet och Interprise, som kommissionen tyvärr lade ned under 2000-talet).

<sup>(5)</sup> KOM(2008) 394 slutlig (EESK:s yttrande under utarbetande).

<sup>(6)</sup> Direktiv 2000/35/EG (EGT L 200, 8.8.2000, s. 35). EESK:s yttrande: EGT C 407, 28.12.1998, s. 50.

- **Större delaktighet för företagen i europeiska utbildningsinsatser**, särskilt i form av ett nytt program som för företagen och utbildningsanstalterna närmare varandra. EESK upprepar dessutom sitt krav på en förstärkning av programmen för att främja rörligheten för elever och ungdomar i grundläggande yrkesutbildning.
- **Underlättande och uppmuntran av företagsöverlåtelser.** EESK framhåller på nytt den utmaning som företagsöverlåtelser innebär, särskilt när det gäller små företag som sysslar med tillverkning och service i tätorter och på landsbygden, där deras försvinnande kan få omfattande negativa konsekvenser. Kommittén förordar bland annat system för sammanförande av företag, skattemässiga incitament, stimulans av kapitalisering och offentlig-privata partnerskap.
- **En mer konsekvent utveckling av nätverket Enterprise Europe Network så att det blir ett verkligt europeiskt nätverk för information och samarbete.**

4.5 För att möta den världsomfattande konjunktur nedgången stöder EESK **en förstärkning av de finansiella mekanismerna** via Europeiska investeringsbanken och Europeiska investeringsfonden, i syfte att underlätta tillgången till kortsiktig finansiering och stödja företaget i svårigheter medan det fortfarande är meningsfullt. I detta avseende borde de föreliggande initiativen och de som föreslås genom rättsakten för småföretag i Europa utvidgas avsevärt med anledning av den nuvarande ekonomiska situationen. Särskilt lämpligt är det att avsluta pilotprojekt av mindre betydelse och verkligen undanröja hinder för och förstärka nätverken för företagsnära finansiering (riskkapital, så kallade företagsänglar, ömsesidiga garantier) samt främja inrättandet av fonder till stöd för europeiska och gränsöverskridande projekt.

4.6 EESK önskar dessutom, såsom anges i kommitténs tidigare yttrande 390/2008, att rättsakten för småföretag i Europa medför nya initiativ som svar på de krav som olika organisationer har framfört under flera EU-konferenser samt på krav från både EESK och Europaparlamentet:

- **Småföretagsdimensionen bör integreras i gemenskapspolitiken på alla områden.** EESK har understrukit att det, utom i den politiska debatten, fortfarande alltför ofta är storföretagsmodellen som dominerar utarbetandet av lagstiftningen.
- **Politiken för förenklad administration bör fullföljas**, samtidigt som en fullständig samordning med berörda branschorganisationer bör säkras. Kommissionen bör se till att samarbetet med dessa organisationer och EESK utökas, för att undvika att denna förenkling motverkar det avsedda

syftet. Kommittén tvivlar på att det skulle vara berättigat och verkkningsfullt att systematiskt undanta småföretagen från tillämpningen av viss lagstiftning, och föredrar en proportionalitet i tillämpningen av rättsakterna.

- **Stödåtgärder och rådgivning från branschorganisationer bör främjas.** EESK fäster stor vikt vid frågor om styresformer, särskilt frågan om samråd och uppföljning. Kommittén beklagar att kommissionen inte längre värdesätter branschorganisationerna, som spelar en grundläggande roll om man vill föra en dialog med miljoner företag, deras ledare och anställda. EESK framhåller på nytt att dessa organisationer utgör viktiga kuggar i gemenskapspolitikens framgång och att de spelar en oersättlig roll i förmedlingen av information och stöd till företag, framför allt de allra minsta företagen.
- **Innovationspolitiken bör utvidgas och blir mer enhetlig** för att stödja inte bara de företag som redan är kända för att vara innovativa utan också innovation i allmänhet, marknadsintroduktion, låg- och mellanteknologi samt icke-teknologisk innovation, särskilt i småföretagen.
- **Tillträdet till gemenskapsprogrammen bör utökas** genom att man minskar de rättsliga, finansiella och administrativa hinder som avskräcker små och medelstora företag samt underlättar genomförandet av de grupprojekt som branschorganisationerna föreslår. EESK uppmanar återigen kommissionen att inleda ett samråd med europeiska företagarorganisationer för att förenkla bestämmelserna för deltagande i programmen och fastställa nya villkor för utarbetande av och deltagande i program på olika territoriella nivåer. När det gäller tillgång till EU-finansiering för små och medelstora företag krävs största möjliga förenkling av förfarandena. I detta sammanhang skulle ett första steg kunna tas genom att olika gemenskapsprogram samordnas (struktur-fonder, ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation, sjunde ramprogrammet för forskning osv.) eftersom man vet att förfarandena för de olika programmen skiljer sig åt. Likaså skulle ett tydligare språkbruk i ramdokumenten göra det enklare för små och medelstora företag att använda de olika utvecklingsverktyg som dessa program erbjuder. Slutligen är det nödvändigt att EU-institutioner och nationella institutioner enas om en samlad förenkling av förfarandena eftersom de administrativa bördorna fortfarande är alltför tunga för företag som inte har administration som sin huvudsakliga verksamhet.

4.7 När det gäller offentliga upphandlingar bör varje medlemsstat inrätta en stödstruktur som individualiseras efter de små och medelstora företag som vill delta i offentliga upphandlingar på

både nationell nivå och gemenskapsnivå. Härigenom skulle små och medelstora företag kunna få kännedom om hur man ska göra för att lämna in en ansökan samt om språkbruket i offentliga upphandlingar. (Att de små och medelstora företagen inte får tillträde beror också på att de inte förstår den terminologi som används).

## 5. Rekommendation 3: Särskilda förslag på gemenskapsnivå

5.1 För att rättsakten för europeiska småföretag ska vara effektiv förordar EESK en synlig och ambitiös politik på gemenskapsnivå, något som i dag saknas. Kommittén föreslår följande:

- **En kommissionsledamot bör återfå det fulla ansvaret** för tillämpningen av rättsakten för småföretag i Europa.
- **Det bör ske en omorganisation**, så att små och medelstora företag får en synlig och tillgänglig politisk samtalspartner som endast ägnar sig åt dem och försvarar deras intressen inom EU-institutionerna, särskilt i beslutsprocesserna. Detta var fallet då kommissionen hade en särskild arbetsgrupp för små och medelstora företag.
- **En förvaltningskommitté – ”EU-kommitté för Small Business Act” bör inrättas** som utöver företrädare för medlemsstaterna också omfattar företrädare för de berörda europeiska organisationerna, inklusive arbetsmarknadens parter. EESK vill att denna kommitté ska få omfattande kontrollbefogenheter när det gäller tillämpningen av rättsakten för småföretag, uppföljningen av handlingsplanen och samordningen med de planer som medlemsstaterna genomför. EESK efterlyser också följande, vid införandet av en rättsakt för småföretag i Europa:
- **En kontaktperson för små och medelstora företag bör utses i alla kommissionens generaldirektorat**, som ansvarar för att man i lagstiftning och program som handhas av det ansvariga generaldirektoratet tar hänsyn till prioriterade frågor och förväntningar från små och medelstora företag samt mikroföretag.
- Det företagsklimat som krävs vid den praktiska tillämpningen av principen **”tänk småskaligt först”** måste skapas på både företagsnivå och EU-nivå. För att man i de regler som instiftas ska kunna ta hänsyn till majoriteten av dem som ska tillämpa reglerna, dvs. de små och medelstora företagen, krävs det en viss kunskap om deras verksamhetsmiljö. Därför bör kommissionen uppmantra medlemsstaterna att följa kommissionens exempel på detta område, genom programmet *”Enterprise Experience Program”* som gör det möjligt för många EU-tjänstemän att skaffa kunskaper om små och medelstora företag. Ett sådant initiativ borde inspirera medlemsstaterna, åtminstone de som inte har genomfört liknande åtgärder.

## 6. Rekommendation 4: Särskilda nationella insatser

6.1 När det gäller områden med nationell behörighet förordar EESK att varje medlemsstat vidtar följande åtgärder:

- **Antar en nationell lag** som gör att principen om att tänka småskaligt först blir tvingande.
- **Utarbetar en ”nationell plan för rättsakten för småföretag”** i nära samarbete med de berörda ekonomiska och sociala aktörerna. En särskild rapport, utöver rapporten om de nationella reformprogrammen, bör läggas fram årligen för att informera om genomförandet av varje nationell plan. En årlig konferens skulle kunna lyfta fram goda metoder och ”framgångshistorier”. Ett nära deltagande av de berörda europeiska organisationerna och EESK skulle möjliggöra detta.
- **Stöder gemensamma insatser** för att utveckla åtgärder som exempelvis gynnar företagsöverlåtelser (juridiska och skattemässiga frågor) och konkursrätten så att företag och företagare alltid får en andra chans samt utvecklingen av ett enda kontaktställe och tillämpningen av principen ”endast en gång” för formaliteter.
- **Inrättar en småföretagsrepresentant** i varje medlemsstat som dels ska ansvara för tillämpningen av rättsakten för småföretag i medlemsstaten, dels se till att man i den nationella lagstiftningen för genomförandet av gemenskapslagstiftningen iakttar principen om att tänka småskaligt först.

6.2 När det gäller områden som faller inom den nationella behörigheten rekommenderar EESK att medlemsstaterna i större utsträckning samråder och planerar gemensamma åtgärder, i förekommande fall inom ramen för ett förstärkt samarbete, för att gemensamt utveckla åtgärder som främjar exempelvis företagsöverlåtelser (juridiska och skattemässiga frågor) och konkursrätten för att alltid ge företag och företagare en andra chans.

6.3 På nationell och gränsöverskridande nivå betonar EESK vikten av att utveckla nationella kontaktpunkter (”one-stop shops”) och förbättra samverkan mellan dessa i hela EU. Medlemsstaterna skulle kunna spöras att utvidga samverkan mellan de nationella kontaktpunkterna och avveckla hindren för dessa när det gäller administrativa förfaranden, både fysiska och virtuella sådana. På den sistnämnda punkten har initiativ tagits inom ramen för tjänstedirektivet och även inom den förordning som syftar till att förbättra tillämpningen av principen om ömsesidigt erkännande. Generellt sett krävs det att inrättandet av dessa one-stop shops åtföljs av information till små och medelstora företag om att en sådan tjänst finns, och denna information bör ges såväl i samband med inrättandet av företaget som under hela verksamhetstiden.

## 7. Rekommendation 5: Konsekvens, delaktighet och utvärdering

7.1 Mot bakgrund av de stora internationella utmaningarna, den nuvarande ekonomiska situationen och målet att se över Lisabonprocessen anser EESK att rättsakten för småföretag bör innehålla följande:

- **Strukturella initiativ som tryggar de immateriella rättigheterna**, nämligen ett gemenskapspatent, en EU-omfattande domstolsordning för patent samt införande av ett europeiskt tillsynsorgan i fråga om förfalskningar och piratkopior (som EESK krävde för första gången 2001).
- **Främjande av en integrerad strategi för småföretagspolitiken** som omfattar alla olika politikområden på gemenskapsnivå samt på nationell och regional nivå.
- **Möjlighet att utveckla förvaltningen, partnerskapet och samarbetet** mellan de offentliga myndigheterna, lokalsamhällena, de ekonomiska aktörerna, arbetsmarknadens parter och organisationer som företräder olika kategorier av små och medelstora företag på alla nivåer i Europa.
- **Stöd till utveckling av och konkurrenskraft för alla företag**, också de företag som verkar på lokala marknader. Insatserna inom ramen för rättsakten för småföretag bör göra en tydlig åtskillnad mellan å ena sidan företag som verkar på en lokal marknad, vilket är de allra flesta små och medelstora företag, och å andra sidan företag med stor potential för teknikutveckling eller utveckling utanför landet. De förstnämnda måste ha ett gynnsamt klimat för sin verksamhet medan de sistnämnda behöver möjligheter att växa snabbare, att "europeiseras" eller till och med internationaliseras. Man bör dock ha i åtanke att många lokala företag kan ha möjlighet att utvecklas på större marknader eller att verka inom

ramen för olika samarbeten eller "kluster" för att nå den kritiska storleken för framgång inom Europa eller internationellt.

7.2 EESK anser att framgången för rättsakten för småföretag i Europa till stor del kommer att bero på branschorganisationernas insatser, men också på den politiska viljan hos de offentliga myndigheterna på EU-nivå, nationell nivå och lokal nivå att engagera sig för de små och medelstora företagen, särskilt de minsta företagen. EESK uppmanar de berörda myndigheterna att genomföra alla åtgärder och stödinsatser som krävs för att främja branschorganisationernas insatser och engagera dem i diskussionen om gemenskapsprocessen efter Lissabon.

7.3 EESK utprepar sitt uttryckliga önskemål om en årlig utvärdering av genomförandet av rättsakten för småföretag i Europa, både i fråga om handlingsplanen och tillämpningen av principen om att tänka småskaligt först samt småföretagspolitiken i dess helhet på gemenskapsnivå och nationell nivå. Dessutom bör en årlig redogörelse ges om vilka framsteg som uppnåtts, däribland dem som gjorts i samråd med branschorganisationer. Denna rapport bör bli föremål för tydliga åtgärder inom ramen för genomförandet av Lissabonstrategin och leda till rekommendationer från kommissionen till medlemsstaterna och regionerna samt möjliggöra en anpassning eller en översyn av rättsakten för småföretag i Europa. Rapporten bör läggas fram för Europaparlamentet, Regionkommittén och EESK.

Bryssel den 14 januari 2009.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Mario SEPI

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/116/EG om skyddstiden för upphovsrätt och vissa närstående rättigheter"**

KOM(2008) 464 slutlig – 2008/0157 (COD)

(2009/C 182/07)

Föredragande: **Panagiotis GKOFAS**

Den 4 september 2008 beslutade rådet att i enlighet med artikel 47.2 och artiklarna 55 och 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

*"Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/116/EG om skyddstiden för upphovsrätt och vissa närstående rättigheter"*

KOM(2008) 464 slutlig – 2008/0157 (COD).

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 6 januari 2009. Föredragande var Panagiotis GKOFAS.

Vid sin 450:e plenarsession den 14–15 januari 2009 (sammanträdet den 14 januari 2009) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 115 röster för, 3 röster emot och 15 nedlagda röster.

## 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK anser att det bör skapas ett enda system för upphovsrättsskydd och harmonisering mellan medlemsstaterna när det gäller musikverk som innehåller bidrag från flera olika upphovsmän, för att undvika problem vid gränsöverskridande fördelning av royalties.

1.2 EESK anser även att ett musikverk med text ska betraktas som ett enda verk och ha en skyddstid som upphör 70 år efter det att den siste upphovsmannen har gått bort.

1.3 I medlemsstaterna finns det ofta flera olika parter som förvaltar immateriella rättigheter, vilket gör att användarna har att ta hänsyn till och är ansvariga gentemot fler än en rättighetsförvaltare för ett verk som användaren har förvärvat som ett enda komplett och självständigt verk, framställt i ett medium. Det bör uttryckligen föreskrivas att ett verk som har framställts på detta sätt är ett enda och komplett verk och en produkt som inte kan delas. Det måste därför hanteras som ett sådant.

1.4 Det bör inrättas en enda förvaltare av immateriella rättigheter som inkasserar avgifter och skyddar upphovsmännens rättigheter. Detta organ ska vara det enda som bär ansvaret för att inkassera avgifter och därefter fördela beloppen till andra befintliga eller nyinrättade organ som representerar upphovsmännen, så att användarna bara behöver ha att göra med en enda part för att sluta avtal, och inte med flera stycken.

1.5 EESK föreslår att skyddstiden för upptagningar av framföranden ska förlängas från 50 till 85 år. I syfte att intensifiera försöken att skydda anonyma utövande konstnärer, som i allmänhet

överlåter sin royalty för fonogrammet mot en "skäligen ersättning" eller mot ett engångsbelopp, bör det införas en bestämmelse som innebär att skivproducenterna måste avdela minst 20 % av tilläggsintäkterna från försäljningen av de fonogram som de väljer att utnyttja under den förlängda skyddstiden.

1.6 EESK förslår att det skapas en fond för utövande konstnärer och framför allt för mindre kända utövande konstnärer, eftersom de mest kända alltid avtalar sig till en procentandel på försäljningen av fonogrammen i förhandlingarna med producenterna.

1.7 EESK anser att det måste finnas ett skriftligt avtal mellan de utövande konstnärer som representeras och medlemmarna i de rättighetsförvaltande organisationerna, för att garantera att ersättningarna förvaltas och inkasseras på ett rättsligt korrekt sätt. De rättighetsförvaltande organisationerna har då ingen rätt att inkassera belopp för en enskild rättighetsinnehavare som de inte har något skriftligt och daterat avtal med.

1.8 För att säkerställa att pengarna fördelas på ett korrekt sätt måste dessa organisationer vara icke-vinstdrivande, och det måste finnas full insyn i underlaget för inkasseringarna och utbetalningen av ersättningarna.

1.9 Kommittén är dock oroad över att intäkterna från sekundära inkomstkällor innebär en för stor börda för de ersättningskyldiga. Det bör på EU-nivå klargöras vad som avses med offentlig återgivning via radio och tv, och detta bör sedan införas i medlemsstaternas lagstiftning, så att det står klart att skäligen återgivning och återutsändning likställs med privat återutsändning av i förväg betalda offentliga återgivningar.

1.10 EESK anser att ersättningen måste vara skälig för båda sidor, både för rättighetsinnehavarna och för de betalningsansvariga. Osäkerheten om vad som är skälig ersättning för överlåtelse av utövande konstnärers uthyrningsrättigheter måste elimineras. Det är oacceptabelt att det inte finns en enhetlig lagstiftning inom unionen i denna fråga och att det är upp till lagstiftaren i de enskilda medlemsstaterna att bestämma villkoren. Medlemsstaterna överför i sin tur denna befogenhet till inkasseringföretag, som ofta fastställer en icke skälig ersättning som inte går att kontrollera.

1.11 EESK anser att det tydligt och klart bör fastställas att offentlig användning innebär att användaren utnyttjar ett verk i vinstsyfte och inom ramarna för en yrkesmässig verksamhet som kräver eller berättigar denna användning (ett verk med ljud, med bild eller med både ljud och bild).

1.12 En särskild kommentar bör göras om huruvida återgivningen av verket sker via utrustning eller genom direktåtergivning (optiska skivor eller magnetvågor (mottagare)). I dessa fall faller ansvaret för den offentliga återgivningen (och urvalet) inte på slutanvändaren, utan på den som utsänder återgivningen. Eftersom utnyttjaren av verket i detta fall inte är användaren, faller detta följaktligen inte heller inom ramen för offentligt framförande.

1.13 Användning av massmedia kan inte anses som ett primärt offentligt framförande när återgivningen sker på platser som restauranger, kaféer, bussar, taxi osv. och denna användning bör följaktligen undantas från betalning av ersättning för utövande konstnärers immateriella rättigheter. Royalties för fonogram har redan betalats i förväg av dem som förvärvat rättigheterna att återge dem via tråd eller trådlöst. Att lyssna till fonogram via radio måste anses som privat användning av allmänheten, vare sig det sker hemma, på arbetet, på bussen eller på restaurangen. Eftersom det inte är möjligt för en medborgare att samtidigt befinna sig på två platser, betalas ersättning till upphovsmännen av radiostationerna, som är de verkliga användarna.

1.14 Yrkessektorer i vars verksamhet musik eller bild inte spelar någon som helst roll i tillverkningsprocessen bör undantas. Sektorer där återgivning av musik eller bilder spelar en sekundär roll i den yrkesmässiga verksamheten bör betala ett lägre belopp, som fastställs efter förhandlingar mellan företrädare för användarnas kollektiva organisationer och det enda organet för förvaltning av immateriella rättigheter.

1.15 EESK anser att det bör inrättas en fond som fungerar som en garanti för de rättighetsförvaltande organisationerna och säkerställer att utbetalning sker till de utövande konstnärerna även om organisationen kommer i svårigheter. Klausulen om "use it or lose it" bör införas i avtal mellan utövande konstnärer och fonogramframställare, precis som principen om "tabula rasa" för avtal under förlängningstiden, efter de första 50 åren.

1.16 Kommittén är särskilt oroad över att gemenskapslagstiftningen totalt sett syftar till att skydda immateriella och närliggande rättigheter, utan att motsvarande rättigheter hos användarna och de slutliga konsumenterna beaktas. Även om det sägs att de kreativa, konstnärliga och yrkesmässiga verksamheterna till stor del utövas av egenföretagare, och att de därför måste

underlättas och skyddas, så råder inte samma synsätt när det gäller användarna. Av denna anledning måste skillnaderna mellan medlemsstaternas nationella bestämmelser elimineras, och straffrättsliga böter för underlåtelse att betala ersättning måste ersättas med administrativa böter.

1.17 EESK godkänner ändringen av artikel 3.1, med införande av en skyddstid på 85 år. EESK skulle även vilja att 85 år införs i andra och tredje meningen i artikel 3.2. EESK instämmer i att det är korrekt att punkt 5 om direktivets retroaktiva verkan införlivas i artikel 10.

1.18 EESK uppmanar kommissionen att beakta kommitténs synpunkter och förslag som syftar till att förbättra befintlig rättspraxis. Kommittén uppmanar vidare medlemsstaterna att rätta sig efter direktiven och vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder för att införliva dem i sin nationella lagstiftning.

## 2. Inledning

2.1 Det nuvarande systemet med skydd under 50 år härrör från Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/116/EG om skyddstiden för upphovsrätt och vissa närstående rättigheter.

2.2 Som även understryks i motiveringen till förslaget kommer detta att påverka de erkända konstnärerna, men främst de konstnärer som har avstått sina suveräna rättigheter till fonogramframställaren i utbyte mot utbetalning av ett engångsbelopp. Naturligtvis kommer dessa skäliga engångsbetalningar för radio- och tv-återgivning av deras fonogram att upphöra.

## 3. Allmänna kommentarer

3.1 Syftet med yttrandet är att ändra vissa av de befintliga artiklarna i direktiv 2006/116/EG, som reglerar skyddstiden för framföranden och fonogram, samt att lyfta fram vissa tilläggsåtgärder och problemställningar i syfte att bättre uppnå målen med yttrandet, dvs. att minska sociala skillnader mellan producenter, förstklassiga framförare och ackompanjerande musiker.

3.2 Kommittén är mycket oroad över skyddet av utövande konstnärers upphovsrätt och närstående rättigheter, i synnerhet när det gäller fonogram, och rekommenderar att deras krav uppfylls genom en minimiersättning under den förlängda skyddstiden.

## 4. Särskilda kommentarer

4.1 Huvudtanken med kommissionens förslag är att förlänga skyddstiden för utövande konstnärers immateriella rättigheter.

4.2 EESK anser att denna harmonisering mellan medlemsstaterna behövs för att undvika problem vid gränsöverskridande fördelning av royalties från olika medlemsstater.

4.3 EESK anser dessutom att musikverk med text bör betraktas som ett enda verk, med en skyddsperiod som löper ut 70 år efter det att den siste upphovsmannen har gått bort, eftersom det är bättre att öka skyddet av upphovsmännens immateriella rättigheter än att minska skyddsperioden, vilket skulle skapa fler problem.

4.4 I enlighet med ovanstående föreslår EESK att skyddstiden för upptagningar av framföranden förlängs från 50 till 85 år.

4.5 I syfte att intensifiera försöken att skydda anonyma utövande konstnärer, som i allmänhet överläter sin royalty för fonogrammet mot en "skäligen ersättning" eller mot ett engångsbelopp, bör det införas en bestämmelse som innebär att skivproducenterna måste reservera minst 20 % av tilläggsintäkterna från försäljningen av de fonogram som de väljer att utnyttja under den förlängda skyddstiden.

4.6 I linje med ovanstående syften anser EESK att det bör inrättas en fond för utövande konstnärer, i synnerhet för mindre kända utövande konstnärer.

4.7 Förvaltningen och inkasseringen av ersättningarna föreslås ske genom de rättighetsförvaltande organisationerna, som ska förvalta de så kallade sekundära ersättningarna. Det bör dock införas vissa säkerhetsbestämmelser angående hur dessa organ ska fungera och vara sammansatta.

4.8 EESK anser att det i princip bör finnas ett skriftligt avtal mellan de representerade utövande konstnärerna och de rättighetsförvaltande organisationerna, för att säkerställa lagligheten i förvaltningen och inkasseringen av ersättningarna.

4.9 Dessa organisationer ska vara icke-vinstdrivande och det ska finnas fullständig insyn i underlaget för inkasseringen och fördelningen av ersättningarna. EESK anser att dessa organisationer – som måste inrättas i enlighet med de normer och bestämmelser som gäller i varje medlemsstat – bör uppdelas i två kategorier beroende på om de representerar upphovsmän eller utövande konstnärer. EESK anser att fler organisationer som representerar olika grupper skulle skapa förvirring och säkert göra det svårare att skapa insyn och utöva kontroll.

4.10 Utövande konstnärer får dock intäkter även från andra källor. De rättighetsförvaltande organisationerna har framför allt inrättats för att förvalta de så kallade sekundära ersättningarna. Dessa är främst av tre slag: a) skäligen ersättning för utsändningar och offentligt framförande, b) avgifter för privat kopiering och c) skäligen ersättning för överlåtelse av den utövande konstnärens uthyrningsrättigheter. Dessa inkomster kommer förstås att öka då skyddstiden förlängs från 50 till 85 år.

4.11 Kommittén är dock oroad över att dessa intäkter från sekundära inkomstkällor innebär en för stor börda för de ersättningskyldiga, en fråga som förstås inte hänger samman med förlängningen av skyddstiden. Det bör alltså på EU-nivå klargöras vad som avses med offentlig återgivning via radio och tv, och detta bör sedan införlivas i medlemsstaternas lagstiftning, så att

det står klart att skäligen återgivning och återutsändning likställs med privat återutsändning av i förväg betalda offentliga återgivningar.

4.12 EESK anser att betalning av skäligen ersättning för återutsändning av redan skyddad återgivning, i synnerhet då återgivningen inte sker i vinstsyfte, är en överdrift och bidrar till piratverksamhet inom musiken.

4.13 Vidare är kommittén oroad över hur intäkter som kommer från de utövande konstnärernas två andra inkomstkällor hanteras. Detta är en mycket viktig fråga som berör alla ersättningskyldiga för immateriella rättigheter. Om det inte finns ett skriftligt avtal mellan den person som har rätt till tilläggsinkomster och dennes representant i den rättighetsförvaltande organisationen, hur ska man då kunna garantera att den ersättningskyldige betalar ut tilläggsintäkterna?

4.14 Osäkerheten om vad som är skäligen ersättning för överlåtelse av utövande konstnärers uthyrningsrättigheter måste dessutom elimineras. EESK anser att ersättningen måste vara skäligen för båda sidor, både för rättighetsinnehavarna och de ersättningskyldiga. Dessutom måste denna ersättning fastställas på ett proportionerligt sätt ungefär vart femte år, efter bilaterala kollektivförhandlingar.

4.15 EESK anser att man på detta sätt säkerställer ett stadigt inkomstflöde från de sekundära ersättningarna under hela den förlängda skyddstiden, samtidigt som särskilda avgifter för kopiering för privat bruk regleras, särskilt för yrkesverksamma inom fritidssektorn som använder kopiorna för andra syften än rent privata. Det innebär även att piratverksamheten inom musiken bekämpas och att den lagliga försäljningen av fonogram via internet kommer att öka.

4.16 EESK anser vidare att man för att säkerställa att de rättighetsförvaltande organisationerna betalar ut ersättningarna till de utövande konstnärerna bör inrätta en tilläggsfond som fungerar som garanti om organisationen hamnar i svårigheter, och som då kan betala ut de berörda beloppen.

4.17 EESK anser även att man för att uppnå målen med detta yttrande måste inkludera vissa kompletterande åtgärder i direktivet. En klausul om "use it or lose it" bör införas i avtalen mellan utövande konstnärer och fonogramframställare, och även principen om "tabula rasa" för avtal som omfattar förlängningstiden, efter de första 50 åren. Ett år efter förlängningstidens utgång ska rättigheterna till fonogrammet och till upptagningen av framförandet upphöra.

4.18 EESK:s prioritering är förstås att skydda utövande konstnärer som anser att deras verk är låsta i fonogram som framställaren helt enkelt inte har gjort tillgängliga för allmänheten. Kommittén anser att det behövs ytterligare åtgärder som förhindrar att framställarna kastar de utövande konstnärernas verk i papperskorgen, t.ex. administrativa åtgärder eller någon form av böter eller straff.



4.19 Eftersom medlemsstaterna har en lång tradition av folksånger anser EESK dessutom att det bör finnas en särskild bestämmelse om denna form av sånger och andra av liknande slag, som betraktas som verk av okända upphovsmän, så att de införlivas i det allmänna området.

4.20 EESK godtar hänvisningen i artikel 10 till direktivets retroaktiva karaktär för alla redan ingångna avtal.

4.21 EESK har inget att invända mot punkterna 10.3 och 10.6.

4.22 EESK stöder rätten till en årlig tilläggsersättning under den förlängda skyddstiden när det gäller avtal om överlåtelse eller upplåtelse från de utövande konstnärerna.

4.23 EESK instämmer i att 20 % av de intäkter som framställaren får in under året före det att ersättningen utbetalas är ett tillfredsställande belopp för tilläggsersättningen.

4.24 EESK godtar inte förslaget om att medlemsstaterna ska reglera de rättighetsförvaltande organisationernas utbetalning av den årliga tilläggsersättningen.

4.25 EESK anser att det är absolut nödvändigt att det finns ett skriftligt avtal mellan varje enskild utövande konstnär och representanterna för organisationen. Det ska vara obligatoriskt att ingå detta avtal innan företrädarna inkasserar ersättningarna i rättighetsinnehavarens namn. Organisationerna måste årligen rapportera till ett annat organ bestående av utövande konstnärer och framställare om förvaltningen av de intäkter som kommer från tilläggsersättningar under den förlängda skyddstiden.

4.26 EESK godtar övergångsbestämmelsen i artikel 10. Kommittén godtar även övergångsbestämmelsen om den utövande konstnären utnyttjande av fonogrammet.

4.27 EESK anser att det behövs en enda bestämmelse om att vissa framställare ska undantas från regeln om att avdela minst 20 %, t.ex. de vars årsinkomst inte överstiger 2 miljoner euro. Det måste förstås göras en årlig kontroll av framställarna för att konstatera vilka som hör hemma inom denna kategori.

4.28 Eftersom det saknas enhetlig tidigare lagstiftning om utbetalnings sätt, utbetalningskontroll, utbetalningskvittenser, organisationers eventuella konkurs, fall då rättighetsinnehavarna dör eller avstår sina rättigheter, avtal mellan rättighetsinnehavare och rättighetsförvaltande organisationer, kontroll av de rättighetsförvaltande organisationerna och andra rättsliga frågor, är kommittén oroad över att antagandet av detta direktiv, i synnerhet när det gäller förvaltningen och betalningen av 20 % av tilläggsinkomsterna, kommer att leda till många problem då det ska genomföras, utan att det för den skull löser problemet med att utjämna skillnaderna mellan de välkända och de okända utövande konstnärerna.

4.29 Lösningen på problemet med att utjämna skillnaderna ligger inte bara i att förlänga skyddstiden, utan även i omsorgsfullt utformade avtal där klausulen om "use it or lose it" ingår. EESK anser att rättsliga bestämmelser som bidrar till att undvika att framföranden läses i 50 år bör antas samtidigt med antagandet av ändringsdirektivet. Innan ändringsdirektivet införlivas i medlemsstaternas nationella lagstiftning, behövs kompletterande bestämmelser framför allt för sättet att betala ut ersättning till rättighetsinnehavarna.

4.30 EESK anser att man för att undvika generaliseringar och olika tolkningar, klart och tydligt måste fastställa vad offentliggörande av ett fonogram innebär. Dessutom tillkommer frågan om samtidigt offentliggörande av ett fonogram av olika utövande konstnärer och särskilt av ackompanjerande musiker, som inte har överlåtit sina rättigheter till framställaren (återgivning i massmedia, repetitioner inför sångtävlingar eller återgivning på nätet).

Bryssel den 14 januari 2009.

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs*  
ordförande  
Mario SEPI

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning om gemenskapens rättsliga ram för en europeisk forskningsinfrastruktur (ERI)"**

KOM(2008) 467 slutlig – 2008/0148 (CNS)

(2009/C 182/08)

Föredragande: **Cveto STANTIČ**

Den 5 september 2008 beslutade rådet att i enlighet med artikel 172 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

*"Förslag till rådets förordning om gemenskapens rättsliga ram för en europeisk forskningsinfrastruktur (ERI)"*

KOM(2008) 467 slutlig – 2008/0148 (CNS).

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 6 januari 2009. Föredragande var Cveto STANTIČ.

Vid sin 450:e plenarsession den 14–15 januari 2009 (sammanträdet den 15 januari 2009) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 149 röster för, 1 röst emot och 5 nedlagda röster:

## 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 En forskningsinfrastruktur i toppklass är en av de främsta pelarna i den fortsatta utvecklingen av det europeiska forskningsområdet.

1.2 Bildandet och driften av konkurrenskraftiga europeiska forskningsinfrastrukturnät i världsklass överstiger som regel de enskilda EU-medlemsstaternas förmåga och användningspotential. Ett gemensamt agerande skapar därför just här ett särskilt stort europeiskt mervärde. Attraktionskraften hos sådana infrastrukturnät leder till en starkare sammankoppling och ett starkare samarbete inom det europeiska området för forskningsverksamhet och motverkar den fragmentering som fortfarande finns.

1.3 EESK stöder därför den färdplan för utbyggnaden av 44 nya storskaliga nät av alleuropeiskt intresse under de närmaste 10–20 åren som föreslagits av Esfri, det europeiska strategiska forumet för forskningsinfrastruktur (*European Strategy Forum on Research Infrastructure*).

1.4 Det är inte särskilt sannolikt att de enskilda nationella rättsliga ramarna skulle kunna vara en lämplig rättslig grund för utbyggnaden av en alleuropeisk forskningsinfrastruktur i toppklass. EESK stöder därför förslaget om en gemensam rättslig ram för europeiska forskningsinfrastrukturnät, en ram som kan förenkla och påskynda genomförandet av de projekt som planeras enligt Esfris förteckning.

1.5 Nya forskningsinfrastrukturnät i världsklass skulle kunna göra det europeiska forskningsområdet betydligt mer attraktivt och hindra kompetensflykten från Europa. En koncentration av de stora näten till endast de utvecklade staterna kommer åtminstone på kort sikt att locka forskare från hela Europa. På lång sikt skulle man kunna motverka de eventuella negativa effekterna

för vissa länder genom en lämplig geografisk spridning av näten och genom att tillträdet till näten är så öppet som möjligt.

1.6 EESK uppmanar medlemsstaterna att följa Esfris och kommissionens initiativ och att så snart som möjligt utarbeta sina nationella färdplaner för utbyggnad och uppdatering av forskningsinfrastrukturnäten.

1.7 Kommittén stöder förslaget om att undanta de europeiska forskningsinfrastrukturnäten från mervärdesskatt och punktskatt, eftersom detta kan göra dem mer attraktiva och skapa en konkurrensfördel i förhållande till jämförbara projekt i andra delar av världen.

1.8 EESK föreslår att gemenskapen genom att öka medlen till det åttonde ramprogrammet för forskning och utveckling ska bidra mer aktivt till samfinansieringen av de europeiska forskningsinfrastrukturnäten. Med ett gemensamt engagemang som hävstång skulle det på så sätt bli lättare att öka den geografiska spridningen och se till att en så bred krets av europeiska forskare som möjligt får tillträde till näten.

1.9 Kommittén anser att utvecklingen av ny forsknings- och innovationskapacitet bör tillmätas större vikt inom den europeiska sammanhållningspolitiken och dess finansiella instrument – strukturfonderna. Utöver detta uppmanar kommittén kommissionen och medlemsstaterna att utveckla också andra strategier och instrument som skulle stimulera större investeringar i forskningsinfrastruktur från den privata sektorns sida.

1.10 EESK vill särskilt peka på de kostnader för drift och underhåll av de europeiska forskningsinfrastrukturnäten som uppstår när startinvesteringarna gjorts. Dessa kostnader, som kan uppgå till 20 % av investeringsvärdet varje år, kan äventyra idén om öppet tillträde för forskare från stater som inte är medlemmar av ett sådant nät. Därför borde man planera in en samfinansiering även av dessa driftskostnader med europeiska medel i det åttonde ramprogrammet för forskning och utveckling.

## 2. Inledning

2.1 Ända sedan 2000 <sup>(1)</sup> har idén om ett gemensamt område för forskningsverksamhet varit ledstjärnan för alla gemenskapens åtgärder för forskning och utveckling. Medlemsstaterna har under dessa år kommit med flera initiativ, men det finns fortfarande en rad nationella och institutionella hinder som står i vägen för slutmålet, införandet av "den femte friheten" i Europa, dvs. den fria rörligheten för kunskap. Fragmenteringen är fortfarande ett av Europas främsta problem inom vetenskap och forskning och hindrar Europa från att till fullo utnyttja sin forskningspotential.

2.2 Det råder ingen tvekan om att en forskningsinfrastruktur i toppklass är en av de främsta pelarna i den fortsatta utvecklingen av det europeiska området för forskningsverksamhet <sup>(2)</sup>.

- Den stimulerar till en hög vetenskaplig nivå.
- Den möjliggör grundforskning och tillämpad forskning som kan konkurrera med resten av världen.
- Den lockar till sig de bästa forskarna.
- Den stimulerar till innovationer inom industrin och påskyndar kunskapsöverföringen.
- Den bidrar till den europeiska integrationen.
- Den leder till ett större europeiskt mervärde.

2.3 De stora europeiska forskningsinfrastrukturnäten kännetecknas av att de höga investerings- och driftkostnaderna samt möjligheten till ett fullständigt kapacitetsutnyttjande ofta överstiger de enskilda medlemsstaternas potential. Det händer ofta att de europeiska spetsforskningsenheterna inte uppnår den kritiska massan. Vissa har inte heller tillgång till lämpliga nätverk eller samarbetsmöjligheter. Trots dessa brister har Europa i det förflutna lyckats få till stånd ett antal betydande alleuropeiska projekt på världsnivå, t.ex. CERN, ITER, EMBO, ESA och ESRF <sup>(3)</sup>.

2.4 Det förslag till förordning (KOM(2008) 467 slutlig) som detta yttrande handlar om är ett av de fem initiativ som kommissionen planerat för 2008 och som syftar till att avsevärt påskynda inrättandet av ett europeiskt område för forskningsverksamhet <sup>(4)</sup>.

- (1) Kommissionen offentliggjorde 2000 sitt första meddelande: "Mot ett europeiskt område för forskningsverksamhet".
- (2) Slutsatser från rådet (konkurrenskraft: inre marknaden, industri och forskning), 29–30 maj 2008.
- (3) CERN – europeiska organisationen för kärnforskning, ITER – internationella fusionsenergiorganisationen, EMBO – europeiska molekylärbioorganismorganisationen, ESA – europeiska rymdorganisationen, ESRF – europeiska synkrotronljuslaboratoriet.
- (4) Övriga initiativ/strategier är: gemensam programplanering av forskning, europeiskt partnerskap för forskare, förvaltning av immateriella rättigheter och ett brett öppnande av ERA mot omvärlden.

2.5 Detta initiativ överensstämmer med målen i Lissabonagen- dan, eftersom det skulle påskynda de offentliga och privata invester- ingtonerna i forskning, som fortfarande ligger långt under det önskade målet, dvs. 3 % senast 2010 (för närvarande utgör de i genomsnitt 1,7–1,8 % av BNP). Förslaget lägger en grund för den konsolidering som de europeiska forskningsinfrastrukturnäten kräver, nät som kommer att stärka det europeiska forskningsom- rådet och öka de europeiska företagens konkurrenskraft.

## 3. Bakgrund

3.1 För att mer framgångsrikt hantera de många utmaningar som finns på forskningsinfrastrukturens område inrättade Euro- peiska rådet redan 2002 Esfri, det europeiska strategiska forumet för forskningsinfrastruktur <sup>(5)</sup>. Detta fick i uppdrag att utarbeta en strategisk plan för utveckling och utbyggnad av nästa generations alleuropeiska forskningsinfrastrukturnät.

3.2 Esfri har efter omfattande samråd (1 000 sakkunniga på hög nivå) och i samarbete med kommissionen identifierat 35 alleuro- peiska projekt <sup>(6)</sup> som skulle motsvara behoven av storskaliga europeiska forskningsinfrastrukturnät under de närmaste 10–20 åren <sup>(7)</sup>.

3.3 "Färdplanen" omfattar nya, vitala forskningsinfrastrukturnät av olika storlek och värde, och täcker ett brett spektrum av forsk- ningsområden: från samhällsvetenskap och naturvetenskap till system för elektronisk arkivering av vetenskapliga publikationer och databaser <sup>(8)</sup>. Det beräknade värdet av alla projekt uppgår till mer än 20 miljarder euro.

3.4 Vid identifieringen av de faktorer som kan stå i vägen för bildandet av alleuropeiska forskningsinfrastrukturnät i världsklass pekade Esfri inte bara på de finansiella och organisatoriska begränsningarna utan också på den rättsliga ramen. Det handlar om att det på europeisk nivå saknas en rättslig struktur som skulle göra det möjligt att på ett enkelt och effektivt sätt inrätta interna- tionella partnerskap. För närvarande måste de partner som öns- kar samarbeta i samband med utbyggnaden av en gemensam forskningsinfrastruktur först avtala om vilken av de nationella lag- stiftningarna som ska användas <sup>(9)</sup> (eller arbeta på grundval av en internationell överenskommelse), vilket leder till ytterligare admi- nistrativa komplikationer.

<sup>(5)</sup> ESFRI – *European Strategy Forum on Research Infrastructures*, <http://cordis.europa.eu/esfri/home.html>.

<sup>(6)</sup> Europeiska färdplanen för forskningsinfrastruktur (*European Roadmap for Research Infrastructures*), 2006 års rapport, <http://cordis.europa.eu/esfri/roadmap.htm>. Färdplanen kompletterades 2008 (framför allt med projekt inom miljövetenskap, biologi och medicin) och omfattar redan nu 44 projekt.

<sup>(7)</sup> ESFRI – *European Strategy Forum on Research Infrastructures*, <http://cordis.europa.eu/esfri/home.html>.

<sup>(8)</sup> Infrastrukturprojekten avser sju vetenskapsområden: samhällsveten- skap och humaniora, miljövetenskap, energi, biomedicin och biove- tenskap, materialkunskap, astronomi – astrofysik – kärnfysik och partikelfysik samt informationsteknik och databehandling.

<sup>(9)</sup> Till exempel: franska *société civile*, tyska *GmbH*, brittiska *limited liability company (Ltd)* eller nederländska *stichting* (stiftelse).

3.5 Esfri har därför otvetydigt fastslagit att det finns ett behov av en särskild gemensam rättslig ram för att upprätta europeiska forskningsinfrastrukturnät som omfattar flera medlemsstater.

3.6 Termen "europeisk forskningsinfrastruktur" (ERI) avser anläggningar, resurser och tjänster som forskarvärlden använder för att bedriva spetsforskning. Definitionen omfattar vetenskaplig utrustning, kunskapsbaserade resurser (samlingar, arkiv och strukturerad vetenskaplig information), IKT-baserade infrastrukturer samt varje annan unik enhet som är nödvändig för att uppnå en hög nivå på forskningen. Sådana nät kan vara "lokaliserade på en enda plats" eller "spridda" (ett organiserat nät av resurser).

#### 4. Kommissionens förslag

4.1 Efter slutsatsen att de rättsliga former som finns och som grundar sig på lagstiftningen i de enskilda medlemsstaterna inte uppfyller de krav som de nya alleuropeiska infrastrukturnäten ställer, samt på medlemsstaternas initiativ, har kommissionen på grundval av artikel 171 i EG-fördraget utarbetat ett förslag till rådets förordning om en gemensam rättslig ram för europeiska forskningsinfrastrukturnät.

4.2 Det främsta syftet med den föreslagna lagstiftningen är att göra det möjligt att tillsammans inrätta och driva alleuropeiska forskningsanläggningar i flera medlemsstater och andra länder som är anslutna till gemenskapens ramprogram för forskning och utveckling.

4.3 ERI är en juridisk person som grundar sig på medlemskap (åtminstone tre medlemsstater, tredjeländer och mellanstatliga organisationer) och har full rättskapacitet som erkänns i alla medlemsstater. Genom förordningen fastställs en ram med villkor och förfaranden för inrättandet av sådana ERI.

4.4 ERI anses i enlighet med mervärdesskattedirektivet, punktskattedirektivet och direktivet om offentlig upphandling vara en internationell organisation, och är därmed undantagen från mervärdesskatt och punktskatter. Upphandlingarna för ERI omfattas inte av direktivet om offentlig upphandling<sup>(10)</sup>.

4.5 ERI kan samfinansieras med finansiella instrument från sammanhållningspolitiken i enlighet med rådets förordning<sup>(11)</sup> om allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och Sammanhållningsfonden.

#### 5. Allmänna kommentarer

5.1 EESK anser att det nya rättsliga instrument som föreslås, som är tänkt att komplettera de andra rättsliga former som finns, kommer att underlätta och påskynda besluten om nya alleuropeiska infrastrukturnät och därmed bidra till att det europeiska

området för forskningsverksamhet inrättas snabbare och till att Lissabonmålen genomförs.

5.2 EESK välkomnar kommissionens och medlemsstaternas tydliga och beslutsamma åtagande att samordna de europeiska forskningsinfrastrukturnätens utveckling. Endast på så sätt kommer man att kunna genomföra den strategiska planen enligt Esfris förslag.

5.3 Utbyggnaden av nya forskningsinfrastrukturnät i högsta världsklass kan avsevärt bidra till att öka attraktionskraften hos det europeiska forskningsområdet som helhet. Detta är mycket viktigt för att man ska kunna hålla kvar och ytterligare motivera de 400 000 högt begåvade unga forskare som Europa behöver för att klara av treprocentsmålet för investeringar i vetenskap och utveckling. En forskningsinfrastruktur i toppklass kan dessutom locka till sig begåvade och kompetenta forskare från andra delar av världen.

5.4 Den exceptionellt stora komplexiteten i de projekt för forskningsinfrastrukturnät som föreslås<sup>(12)</sup> gör att mindre eller mindre utvecklade staters möjligheter att stå som värd för omfattande nät eller att delta i dessa i reala termer är ganska begränsade. Man kan vänta sig att framtidens stora nät framför allt förläggs i de mest utvecklade staterna, vilket på kort sikt kan påskynda kompetensflykten inom EU. På lång sikt borde denna risk avta, eftersom 28 av de 44 projekt som ingår i Esfris förteckning är att betrakta som s.k. "spridda" nät. Detta är nät som täcker hela Europa, vilket ökar möjligheterna också för mindre eller mindre utvecklade stater att delta i samarbetet. För att detta verkligen ska bli fallet anser EESK att en bred krets av forskare bör få tillträde till dessa nät. Man måste också se till att så mycket vetenskaplig, teknisk och administrativ personal som möjligt kan cirkulera mellan de enskilda platserna i dessa spridda nät.

5.5 Cirka 15 % av forskarna vid de europeiska forskningsinstitutionerna använder forskningsinfrastrukturen i samarbete med näringslivet. Utbyggnaden av ny forskningsinfrastruktur kan därför generera ny efterfrågan och en mängd "spin off"-effekter samt skapa ytterligare incitament för överföring av kunskap och teknik till näringslivet. Det kan också påskynda arbetet med att uppnå Barcelonamålet – en ökning av de privata investeringarna i forskning och utveckling till 2 % av BNP.

5.6 I den ekonomiska återhämtningsplanen för Europa, som kommissionen lanserade den 26 november 2008 för att lindra följderna av den ekonomiska och finansiella krisen, omnämns särskilt också forskning och utveckling. Bland de långsiktiga åtgärderna betonas de s.k. "smarta investeringarna", och medlemsstaterna och den privata sektorn uppmanas att investera mer i forskning och utveckling, innovation och utbildning. EESK betonar de positiva effekterna av investeringar i forskningsinfrastruktur. Det handlar om en marknadspotential på över 10 miljarder euro, som kan bidra till att en mängd arbetstillfällen kan bibehållas i de företag som genomför infrastrukturprojekt. Detta skulle dock samtidigt vara en effektiv hävstång för en snabbare övergång till ett kunskapsamhälle.

<sup>(10)</sup> Rådets direktiv 2006/112/EG av den 28.11.2006, artikel 151.1 b, rådets direktiv 92/12/EEG av den 25.2.1992, artikel 23.1 samt Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/18/EG av den 31.3.2004, artikel 15 c.

<sup>(11)</sup> Rådets förordning (EG) nr 1083/2006, 11.7.2006.

<sup>(12)</sup> Det beräknade värdet på enskilda ERI varierar i genomsnitt mellan 500 miljoner och en miljard euro.

5.7 Den europeiska färdplanen för forskningsinfrastruktur är en utmärkt grund för arbetet med att utarbeta de nationella strategiska planerna. Kommittén konstaterar att vissa medlemsstater inte tagit dessa initiativ på tillräckligt stort allvar. Vi uppmanar därför dessa att snarast möjligt ta igen vad de försummat och följa Esfris och kommissionens initiativ.

5.8 Den största bördan för finansieringen av forskningsinfrastrukturnäten kommer även i framtiden att vila på medlemsstaterna. Det är därför viktigt att dessa resurser samordnas. Endast på så sätt kommer man att kunna se till att den kritiska massan uppnås, att investeringarna blir effektiva, att specialiseringen inom näten blir den rätta och att näten uppnår en hög vetenskaplig nivå.

5.9 Trots att man ökat de finansiella medlen avsedda för forskningsinfrastruktur i det sjunde ramprogrammet – och trots de möjligheter som finns inom ramen för sammanhållningspolitikens program – är EU:s budget fortfarande långt ifrån tillräcklig för att man ska kunna genomföra de ambitiösa planerna. EESK pekar dessutom på behovet av större samverkans effekter mellan sjunde ramprogrammet och strukturfonderna i samband med finansieringen av forskningsinfrastrukturen. Kommittén uppmanar dessutom kommissionen och medlemsstaterna att utveckla också andra strategier och instrument som skulle stimulera större investeringar i forskningsinfrastrukturen från den privata sektorns sida. Kommittén skulle ställa sig positiv till ett större engagemang från Europeiska investeringsbankens (t.ex. genom finansieringsfaciliteten med riskdelning) och andra finansiella institutioners sida.

5.10 Kommittén anser att utvecklingen av ny forsknings- och innovationskapacitet bör tillmätas större vikt inom den europeiska sammanhållningspolitiken och dess finansiella instrument – strukturfonderna. Vi uppmanar samtidigt regeringarna i medlemsstaterna att redan nu i större utsträckning utnyttja strukturfonderna för att modernisera och utvidga sin forskningskapacitet. Framför allt i de nya medlemsstaterna händer det att EU-medel förblir outnyttjade till följd av att regeringarna inte i tillräcklig utsträckning deltar i finansieringen eller tillmäter en förbättring av forskningskapaciteten tillräckligt stor vikt. Många forskare lämnar därför sina hemländer på grund av brist på forskningsmöjligheter. Det krävs följaktligen framsteg på detta område, om vi framgångsrikt önskar motverka problemet med kompetensflykten inom EU.

## 6. Särskilda kommentarer

6.1 Kommittén stöder förslaget om att de europeiska forskningsinfrastrukturnäten ska undantas från mervärdesskatt, eftersom detta kan öka deras attraktionskraft avsevärt. Det kan också skapa en viss konkurrensfördel i förhållande till liknande projekt i andra delar av världen. Vi stöder därför idén om att näten ska ges

så stora skattelättnader som möjligt (inom ramen för de möjligheter som bestämmelserna om statligt stöd ger). Många befintliga nät som lyckats uppfylla kriterierna för "internationella organisationer" i respektive direktiv är redan nu undantagna från mervärdesskatt och punktskatter. Det nuvarande förfarandet kräver dock utdragna och invecklade förhandlingar och leder till förseningar vid utbyggnaden och till stor rättslig och finansiell osäkerhet. Det automatiska undantag för näten som föreslås i förordningen skulle leda till att viktiga hinder för utbyggnaden och driften av de europeiska näten undanröjdes.

6.2 EESK föreslår att man undersöker möjligheterna till att också gemenskapen deltar mer aktivt i samfinansieringen av de europeiska forskningsinfrastrukturnäten. Med öronmärkta bidrag som hävstång skulle man på så sätt kunna skapa en jämnare geografisk spridning av näten och bättre tillgänglighet också för de stater som inte är direkta medlemmar av ett nät. För att genomföra ett sådant förslag skulle det behövas ytterligare särskilda medel inom det åttonde ramprogrammet för forskning och utveckling.

Kommittén anser inte att det finns några skäl till att de europeiska näten inte skulle kunna använda samma strategi som vid samfinansieringen av andra europeiska infrastrukturnät (t.ex. vägar, järnvägar, elledningar och gasledningar).

6.3 Kommittén vill särskilt peka på problemet med de kostnader för drift och underhåll som uppstår när investeringarna gjorts, och som enligt vissa bedömningar kan uppgå till så mycket som 20 % av investeringsvärdet varje år. Dessa kostnader förbises ofta i investeringsbedömningarna men blir senare ett stort hinder för att forskningsinfrastrukturnäten ska fungera smidigt på lång sikt. Kommittén föreslår därför att man för det åttonde ramprogrammet för forskning och utveckling planerar in möjligheten till en samfinansiering av den löpande driften med europeiska medel.

6.3.1 Med tanke på kostnaderna för driften rekommenderar kommittén att också de särskilda användaravgifterna, inom förnuftiga och rättvisa ramar, räknas till den begränsade ekonomiska verksamheten (artikel 2).

6.4 Kommittén vill särskilt framhålla vikten av att alla europeiska forskningsinfrastrukturnät står öppna för en så bred krets av europeiska forskare och vetenskapsmän som möjligt. Det vore inte rätt om de i praktiken bara stod öppna för de stater som är medlemmar i nätet eller om tillträdet bara grundade sig på betalningsförmågan. Förslaget om ett delat engagemang från gemenskapens sida enligt punkt 6.2 skulle också stimulera ett öppet tillträde och på så sätt bidra till bättre integration i det europeiska området för forskningsverksamhet.

6.5 Vid utbyggnaden och användningen av denna spetsinfrastruktur bör man också ta hänsyn till skyddet av de immateriella rättigheterna. Potentiella problem bör lösas i god tid och på ett ansvarsfullt sätt.

Bryssel den 15 januari 2009.

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs*  
ordförande  
Mario SEPI

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om maskiner för spridning av bekämpningsmedel och om ändring av direktiv 2006/42/EG av den 17 maj 2006 om maskiner”**

KOM(2008) 535 slutlig – 2008/0172 (COD)

(2009/C 182/09)

Föredragande utan studiegrupp: **Ludvík JÍROVEC**

Den 24 september 2008 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om maskiner för spridning av bekämpningsmedel och om ändring av direktiv 2006/42/EG av den 17 maj 2006 om maskiner”

KOM(2008) 535 slutlig – 2008/0172 (COD).

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 6 januari 2009. Föredragande var Ludvík JÍROVEC.

Vid sin 450:e plenarsession den 14–15 januari 2009 (sammanträdet den 14 januari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 192 röster för och 3 nedlagda röster.

## 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK ställer sig helt bakom det dokument som kommissionen lagt fram.

1.2 Kommittén är positiv till förändringarna, som medför ett bättre skydd av hälsa och säkerhet och en mer sparsam hantering av miljön vid användning av maskiner för spridning av bekämpningsmedel i hela gemenskapen och i hela EES.

1.3 Invändningarna gäller oklara aspekter i fråga om konsekvenserna för sysselsättningen i de stater som ännu inte införlivat direktivets krav i sina nationella bestämmelser.

## 2. Inledning

2.1 Europaparlamentet och rådet har i beslutet om gemenskapens sjätte miljöhandlingsprogram konstaterat att bekämpningsmedlens inverkan på människors hälsa och på miljön måste minskas ytterligare.

2.2 Europeiska kommissionen har antagit en temastrategi och föreslagit ett parlaments- och rådsdirektiv om upprättande av en ram för gemenskapsåtgärder som syftar till att klargöra de viktigaste lagstiftningsaspekterna vid strategins genomförande (nedan *ramdirektivet*). Temastrategin innehåller de fem målsättningarna att

- minska hälso- och miljöriskerna vid användning av bekämpningsmedel,
- förbättra kontrollen av användning och spridning av bekämpningsmedel,

— ersätta de farligaste bekämpningsmedlen med säkrare alternativ,

— stödja odling där mycket lite eller inget bekämpningsmedel behövs,

— inrätta ett öppet system för rapportering och övervakning av framstegen.

2.3 Det föreslagna ramdirektivet innehåller krav på att medlemsstaterna ska skapa system för återkommande underhåll och besiktning av utrustning som är i bruk, i enlighet med temastrategins första målsättning.

## 3. Allmänna kommentarer

3.1 Förslaget syftar till att se till att ny utrustning för spridning av bekämpningsmedel inte i onödan är skadlig för miljön. Genom förslaget införs nya grundläggande miljöskyddskrav som ny utrustning måste uppfylla innan den släpps ut på marknaden eller tas i bruk i gemenskapen.

3.2 Kraven måste vara harmoniserade om de ska kunna ge en hög skyddsnivå och garantera fri rörlighet för produkterna i gemenskapen.

3.3 Genom detta direktiv, som kommer att gälla från och med den 29 december 2009, upphävs direktiv 98/37/EG.

3.4 Förslaget är helt förenligt med målen för gemenskapens sjätte miljöhandlingsprogram, EU:s strategi för hållbar utveckling, Lissabonstrategin och temastrategin för hållbar användning av bekämpningsmedel.

3.5 Det överensstämmer också med det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning.

3.6 I förslaget hänvisas till kommissionens meddelande från juli 2002, "Mot en temainriktad strategi för hållbar användning av bekämpningsmedel", som kommittén ställt sig positiv till.

3.7 Förslaget bygger på svaren på konsekvensanalysen inom ramen för det avslutande samråd som bekräftade att man måste fastställa miljöskyddskrav som nya maskiner för spridning av bekämpningsmedel måste uppfylla innan de släpps ut på marknaden eller tas i bruk.

3.8 I konsekvensanalysen av direktivet tas frågan om tillsyn och tillstånd upp. Dessa begrepp definieras närmare, och som lösning för att uppnå målet föreslås ett obligatoriskt tillståndssystem på EU-nivå för ny utrustning för spridning av bekämpningsmedel.

3.9 En extern konsultfirma (BiPRO) har analyserat de eventuella konsekvenserna och förväntar sig att en harmonisering kommer att höja miljöskyddsstandarden på ny utrustning. Kostnadshöjningen kommer att slå ojämnt, eftersom vissa tillverkare redan nu uppfyller kraven i tillståndssystemen. En harmonisering har dock fördelen att rättvis konkurrens tryggas på den inre marknaden.

#### 4. Rättsliga aspekter

4.1 Genom förslaget införs nya miljöskyddskrav. De nya grundläggande kraven är tvingande bestämmelser som ska leda till att produkterna inte utgör en onödig fara för miljön.

4.2 Den rättsliga grunden är artikel 95 i EG-fördraget, där principerna för genomförandet av den inre marknaden fastställs. Direktivet säkerställer fri rörlighet för de maskiner som faller inom dess tillämpningsområde.

4.3 Subsidiaritetsprincipen är tillämplig i den mån förslaget inte avser ett område där gemenskapen är ensam behörig.

4.4 Vissa medlemsstater har redan infört tvingande miljöskyddskrav och förfaranden för överensstämmelse för utrustning som sprider bekämpningsmedel. Andra medlemsstater har aviserat förslag till bestämmelser. Så länge som man accepterar att kraven fastställs i ett frivilligt tillståndssystem, finns det en risk för en allt vildvuxnare flora av nationella bestämmelser och förfaranden. Detta leder till omotiverade kostnader för näringslivet och utgör ett hinder för fri rörlighet för varor inom gemenskapen.

4.5 En harmonisering av kraven är det enda sättet att uppnå det eftersträfvade målet och samtidigt säkerställa en likvärdig skyddsnivå i hela EU, rättvis konkurrens mellan tillverkarna och fri rörlighet för varor på den inre marknaden.

4.6 Förslaget överensstämmer med subsidiaritetsprincipen.

4.7 Detta förslag går inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målet och är därmed förenligt med proportionalitetsprincipen i artikel 5 i fördraget.

4.8 Direktivet innebär att den administrativa bördan för tillverkare av maskiner för spridning av bekämpningsmedel blir mindre.

4.9 Direktivet är i linje med det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning.

4.10 Förslaget påverkar inte gemenskapens budget.

4.11 Medlemsstaterna ska till kommissionen överlämna texten till de nationella bestämmelser genom vilka direktivet införlivas, tillsammans med en jämförelsetabell där dessa bestämmelser relateras till bestämmelserna i detta direktiv.

4.12 Förslaget berör även EES och bör därför gälla även för EES.

#### 5. Bakgrund

5.1 Miljöskyddskraven i detta förslag begränsas till att gälla maskiner för spridning av bekämpningsmedel och de risker för miljön som faller under de nya grundläggande kraven i bilaga I till direktivet.

5.2 Förslaget kompletterar den nya definitionen "grundläggande hälso- och säkerhetskrav" och därmed behöver inte alla hänvisningar till grundläggande hälso- och säkerhetskrav i direktivet ändras.

5.3 I ändringarna i artikel 4.1, artikel 9.3 och artikel 11.1 fastställs att miljöskydd ska vara en målsättning.

5.4 Det finns också ett krav på tillverkarna av maskiner för spridning av bekämpningsmedel att göra en bedömning av riskerna för att miljön skadas.

5.5 Direktivet innehåller en definition av sådana "maskiner för spridning av bekämpningsmedel" som det handlar om.

5.6 I direktivet fastställs grundläggande krav för att skadorna på miljön ska bli så små som möjligt.

5.7 De föreslagna grundläggande kraven kommer att stötta av tekniska specifikationer i enlighet med harmoniserade standarder framtagna för olika kategorier av maskiner för spridning av bekämpningsmedel. Kommissionen kommer att tilldela de europeiska standardiseringsorganisationerna detta uppdrag.

Bryssel den 14 januari 2009

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Mario SEPI

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar)" (Omarbetning)**

KOM(2007) 844 slutlig – 2007/0286 (COD)

(2009/C 182/10)

Föredragande: **Stéphane BUFFETAUT**

Den 25 februari 2008 beslutade rådet att i enlighet med artikel 175.1 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

*"Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar)" (Omarbetning)*

KOM(2007) 844 slutlig – 2007/0286 (COD).

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 30 oktober 2008. Föredragande var Stéphane BUFFETAUT.

Vid sin 450:e plenarsession den 14–15 januari 2009 (sammanträdet den 14 januari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 152 röster för, 2 röster emot och 4 nedlagda röster.

## 1. Inledning

1.1 Den text som Europeiska ekonomiska och sociala kommittén ombuds yttra sig om presenteras som en omarbetning av det nuvarande direktivet. I själva verket rör det sig inte bara om en enkel översyn eller uppputsning av den gällande texten. Kommissionen försäkras att översynen är ett led i förenklingsarbetet inom ramen för initiativet för "bättre lagstiftning", vilket vissa ifrågasätter. De huvudsakliga målen med denna reglering är

- miljömässiga – ett effektivt miljöskydd genom ett integrerat angreppssätt, där hänsyn tas till samtliga miljömässiga faktorer,
- ekonomiska – en harmonisering av förfaranden och praxis i syfte att motverka snedvridning av konkurrensen.

## 2. Kommissionens syften

2.1 Kommissionen medger att de förorenande utsläppen har minskat de senaste årtiondena men menar att minskningen är otillräcklig och att man bör gå längre i kampen mot föroreningarna.

2.2 IPPC-direktivet omfattar närmare 52 000 anläggningar i Europeiska unionen. Trots de ansträngningar som gjorts ligger de förorenande utsläppen fortfarande långt över de mål som fastställts inom ramen för den temainriktade strategin för luftföroreningar.

2.3 Föroreningar från industriell verksamhet har omfattande negativa återverkningar på hälsa och miljö. Ca 83 % av all svaveldioxid, 34 % av kväveoxider, 25 % av dioxinutsläpp och 23 % av

kvicksilver genereras från dessa anläggningar<sup>(1)</sup>. Utsläppen begränsas inte till luftföroreningar, utan kan även påverka mark och vatten. Vid industriell verksamhet används dessutom stora mängder råvaror, vatten och energi som i sin tur leder till avfallsgenerering. Via de behöriga nationella myndigheternas förfarande för utfärdande av tillstånd när det gäller hanteringen av avfall från berörda företag är därför de samordnade åtgärderna för att förebygga och begränsa föroreningar (IPPC) ett bra verktyg för att minska utsläppen.

2.4 Denna strategi måste enligt kommissionen framför allt grunda sig på användning av den bästa tillgängliga tekniken (BAT – best available technology). Det handlar i princip om att använda den mest effektiva tekniken för att skydda miljön inom en viss sektor, förutsatt att denna teknik finns att tillgå på marknaden och är ekonomiskt hållbar.

2.5 För att främja denna strategi organiserar kommissionen informationsutbyten med medlemsstaterna och de berörda parterna om den bästa tillgängliga tekniken i syfte att utarbeta referensdokument (BREF-dokument) som definierar vad som betraktas som bästa tillgängliga teknik på EU-nivå inom varje industribransch. Eftersom IPPC-byrån ligger i Sevilla kallas denna process för Sevilaprocessen.

2.6 Vissa industribranscher (men endast vissa) omfattas dessutom av sektorspecifika direktiv som fastställer de driftsvillkor och de tekniska krav som betraktas som minimikrav. I dessa direktiv fastställs framför allt utsläppsgränsvärden för vissa föroreningar, och direktiven gäller oberoende av genomförandet av IPPC-direktivet.

<sup>(1)</sup> SEC(2007) 1679.



2.7 Efter ett antal studier och utredningar anser kommissionen att det är nödvändigt att förstärka de gällande bestämmelserna för att bättre kunna bekämpa industriutsläppen. Kommissionen anser även att det finns brister i den nuvarande lagstiftningen som å ena sidan har lett till ett otillfredsställande genomförande av direktivet och å andra sidan till svårigheter vad gäller efterlevnadskontrollen.

2.8 Kommissionen föreslår således att man ser över och slår samman sju separata direktiv till ett samlat direktiv (direktivet om industriutsläpp, kallat IED-direktivet, "Industrial Emissions Directive"). Vad gäller innehållet har kommissionen för avsikt att

- förstärka begreppet "bästa tillgängliga teknik",
- se över gränsvärdena för utsläpp från stora förbränningsanläggningar,
- inrätta en kommitté som ska anpassa icke-väsentliga tekniska krav till den vetenskapliga och tekniska utvecklingen och fastställa modeller för medlemsstaternas rapportering,
- införa tillsynsrelaterade bestämmelser,
- främja innovation och användning av ny teknik,
- förenkla och förtydliga vissa bestämmelser rörande förfarandet för tillståndsgivning,
- utvidga och förtydliga direktivets tillämpningsområde och
- stimulera användningen av ny teknik.

### 3. Allmänna kommentarer

3.1 Det gällande direktivet bygger på följande tre principer:

- En integrerad strategi när det gäller effekterna av den industriella verksamheten.
- Användning av bästa tillgängliga teknik.
- Möjligheten att beakta lokala omständigheter när villkoren för tillstånden fastställs.

Dessa principer stöds av de berörda företagen och utgör ett led i en övergripande och kontinuerlig strategi för fortsatt förbättring av industrirelaterade miljöprestanda.

3.2 Det föreligger visserligen vissa skillnader i medlemsstaternas genomförande av direktivet från 1996 men man bör samtidigt beakta att genomförandet fullbordades först helt nyligen (i oktober 2007 för existerande anläggningar) och att det inte har gått tillräckligt lång tid för att genomförandet helt ska kunna bedömas. Kommissionen menar dock att utvärderingarna av specifika tillstånd, och mer generellt av medlemsstaternas praxis,

visar att det finns en mängd problem med genomförandet, vilket särskilt beror på oklara bestämmelser i det gällande direktivet. Kommissionen menar också att alla samråd och prognoser visar att situationen inte kommer att förbättras om inte lagstiftningen ändras. Man bör notera att det åligger medlemsstaterna att tillämpa lagstiftningen och att ansvaret för att uppfylla villkoren i tillstånden ligger på de berörda anläggningarnas operatörer.

3.3 Antagandet och spridningen av BREF-dokumentet (BAT Reference Document) blev en realitet redan 2001, men det har tagit lång tid innan dessa dokument har översatts till Europeiska unionens alla officiella språk. Det framgår av genomförandestudierna att inte alla nationella förvaltningar helt har uppfyllt sina åligganden, även om man vid försenat eller ofullständigt genomförande inte enbart kan lägga ansvaret för detta på den berörda industrin om inte tillståndsvillkoren ligger i linje med BREF-dokumentet. Man bör därför främja större utbyte av erfarenheter från ett generellt genomförande av BREF inom hela EU, eftersom medlemsstaternas tillvägagångssätt skiljer sig mycket åt.

3.4 Allt detta kan säkert förklara de brister som konstaterats, men man kan ställa sig frågan om det inte är för tidigt att företa en genomgripande omarbetning av direktivet. Vissa medlemsstater har i själva verket varit sena med att utfärda drifttillstånd för befintliga anläggningar, ibland till och med efter utgången av de tidsfrister som anges i direktivet.

3.5 Man kan dock med rätta känna oro över det faktum att medlemsstaternas utsläppsstatistik inte ger anledning att tro att införandet av BAT, särskilt när det gäller stora förbränningsanläggningar, kommer att göra det möjligt att uppnå målen för strategin för luftföroreningar.

3.6 I vilket fall som helst måste man i en sådan omarbetning respektera "principerna om insyn, ekonomisk verkan och kostnadseffektivitet, rättvisa och solidaritet när insatserna fördelas mellan medlemsstaterna", för att citera Europeiska rådet.

## 4. Särskilt problematiska frågor

### 4.1 BREF-dokumentens roll

4.1.1 Fram till nu har BREF-dokumentet haft en dubbel roll:

- De har fungerat som utgångspunkt för vad som kan anses vara BAT vid utformning av tillstånd: BREF-dokumentet utgör en referenskälla med information om olika BAT-alternativ som är anpassade efter olika situationer. De kan betraktas som resultatet av ett förfaringssätt som omfattar flera aktörer kring vad som anses vara BAT med skräddarsydda lösningar för olika typer av processer utifrån vilka den behöriga myndigheten väljer den standard som är bäst lämpad.

- Utarbetandet av BREF-dokumenterna har inneburit en möjlighet till informationsutbyte om prestandautveckling och teknisk utveckling inom EU.

Valet av BAT gjordes utifrån grundtesen att denna tekniska referensnorm kan uppnås till ett pris som inte äventyrar industrins konkurrenskraft, vilket även framgår av definitionen av BAT: BAT har "utvecklats i sådan utsträckning att den kan tillämpas inom den berörda industribranschen på ett ekonomiskt och tekniskt genomförbart sätt [och] förutsatt att den berörda verksamhetsutövaren på rimliga villkor kan få tillgång till den" (artikel 2.11 IPPC, 3(9 IED)). I motsatt fall, dvs. ny teknik som inte anses BAT, utgjorde BAT såväl god praxis som spjutspetsteknik i produktionsprocesserna, och fungerade också som en prestandadatabas för olika teknikformer och metoder för genomförande som användes i den berörda industrigrenen.

4.1.2 Det är viktigt att hålla fast vid det aktuella synsättet: BAT utgör de teknikformer som beroende på det enskilda fallet gör det möjligt att uppfylla regelkraven, och – bland andra målsättningar – kontrollera industriutsläppen och skydda miljön med beaktande av de kostnader och fördelar som tillämpningen av denna teknik medför. Regelverket måste vara tillämpligt samtidigt för alla i EU för att undvika allmän förvirring vad gäller datum för översyn av tillstånden, datum för översyn av sektorsspecifika BREF-dokument, eller mer eller mindre konservativa strategier inom de berörda sektorerna. BAT bör dessutom bidra till att minska snedridningen av konkurrensen.

4.1.3 I samband med översynen bör man klargöra BREF-dokumentens roll. De definierar inte utsläppsnivåerna utan bör fortsättningsvis vara en referens och ett framstegsverktyg som bl.a. gör det möjligt att iaktta de utsläppsgränser eller de miljö kvalitetsnormer (vatten, luft, mark) som definierats på annat håll. Påpekas bör att det i riktlinjerna för BREF från 2005 angavs att BREF-dokumenterna inte föreskriver någon specifik teknik eller några gränsvärden för utsläpp. Definitionen av utsläppsnivåerna fastställs i EU:s ekonomiska politik och miljöpolitik. Dessa referensinstrument får inte heller ligga till hinder för den flexibilitet som krävs med avseende på lokala och tekniska villkor.

## 4.2 Sevillaprocessen

4.2.1 Sevillaprocessen är öppen och bygger på samförstånd, även om den inte är demokratisk i ordets egentliga bemärkelse. De tre "traditionella" parter som berörs – stater, tekniska experter, icke-statliga organisationer – deltar eller kan delta. Processen är dock "vertikal", och kontakterna mellan olika industrigrenar är begränsade. BREF-dokumentens författare skiftar, och det är (när det gäller medlemsstaterna och kommissionen) sällan samma personer som författar de olika versionerna av BREF-dokumenterna eller de BREF-dokument som rör olika sektorer. Detta innebär en förlust av innehåll och sakkunskap vid behandlingen av vissa "fatale" (NO<sub>x</sub>, CO, CO<sub>2</sub> osv.) eller allmänna (SO<sub>x</sub>, metaller, damm osv.) föroreningar, när det gäller de teknikformer som används och som borde meddelas till Forumet för informationsutbyte (Information Exchange Forum, IEF). Sevillaprocessen har dock

den fördelen att den innebär regelbundna uppdateringar av den prestandautveckling som konstateras i olika industrigrenar. Om medlemsstaterna deltog i större utsträckning skulle de kunna utnyttja detta till att få Sevillaprocessen att fungera bättre, eftersom de skulle kunna bidra med den statistik som samlats in vid de inspektioner som de är skyldiga att genomföra.

## 4.3 Översynen av tillstånden

4.3.1 En anläggning kan samtidigt beröras av flera BREF-dokument. Man måste därför se till att den regelbundna översynen av BREF-dokumenterna och rytmen i översynen av tillstånden, som kan leda till ändringar av kraven, är kompatibla med anläggningens avskrivningsperiod. Även här är den enda situationsanpassade metoden en reglering eller programmering av lagstiftningstyp. Det blir lättare att införa ny teknik om man redan i förväg har klargjort vad som krävs. De bäst anpassade formerna av BAT är de som fortlöpande utvecklas, men det förefaller otänkbart att kräva investeringsförändringar i samma takt som översynen av BREF-dokumenterna genomförs. Det är EU-lagstiftarens uppgift att fastställa en konsekvent tidsplan för framsteg på basis av konstaterad prestandautveckling och teknisk utveckling; denna uppgift får inte delegeras till Sevillaprocessen.

## 4.4 Begreppet ny teknik

I den nya texten införs begreppet ny teknik. Det utmärkande för ny teknik är att den måste testas i en verklig industriell miljö. Teknik kan verka lovande i laboratoriet, ja till och med i försöksanläggningar, och sedan visa sig fungera otillfredsställande vid normalt bruk. Man måste alltså se upp så att användningen av detta begrepp i texten verkligen uppfattas som ett medel att stimulera innovationsverksamhetens tester av ny teknik och inte som inledningen till en definition av nya referenser.

## 4.5 Ett integrerat synsätt

I den nya texten håller man fast vid principen om anpassning till de lokala omständigheterna och de specifika driftsvillkoren, och man väljer att använda ett förfarande där undantag kan medges. Även om detta system innebär att de behöriga myndigheterna ges ett visst spelrum för att kunna beakta särskilda villkor, är det stället än det tidigare. Det är viktigt att definitionen av bästa tillgängliga teknik är resultatet av en verklig och öppen diskussion mellan de lokala och nationella myndigheterna och de berörda industrisektorerna.

## 4.6 Integrering av sektorspecifika direktiv

Man bör se till att denna integrering inte resulterar i en mycket tung och komplicerad text, eftersom det skulle gå stick i stäv med den förenkling som eftersträvas. Integreringen av de sektorspecifika direktiven i förslaget till direktiv varierar ganska påtagligt från

det ena direktivet till det andra, främst när det gäller utsläppsgrensvärden, och grundprincipen är att utsläppsgrensvärdena ska närma sig prestandavärdena för BAT. De mål om tydlighet och förenlighet som finns för både medlemsstaterna och berörda operatörer måste förbli en grundläggande målsättning för denna integration, som också gör det möjligt att uppnå en minskning av onödiga administrativa bördor.

#### 4.7 *Kommittéförfarandet, Forumet för informationsutbyte (IEF) och Europeiska byrån för samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar (IPPC) i Sevilla*

I förslaget till direktiv föreslås en ökad användning av kommittéförfarandet, i synnerhet för att definiera kriterierna för undantag från BREF-dokumenterna. Vilken roll kommer de berörda aktörerna då att spela? Vilken roll kommer IEF och Europeiska IPPC-byrån i Sevilla att tilldelas? Man kan befara att den europeiska industrin i framtiden blir allt mer ovillig att tillhandahålla relevant information om den bästa tillgängliga tekniken till Europeiska IPPC-byrån i Sevilla, trots att samarbetet i dag enhälligt hyllas som en europeisk framgång. Dessutom är kommittéförfarandet ganska oöppenbarhet och överlag föga uppskattat av Europaparlamentet. Kommittéförfarandet bör därför begränsas till ändringar av underordnade inslag i lagstiftningen.

#### 4.8 *Markskydd*

Den nya texten innehåller en skyldighet att återställa området i det skick det befann sig i innan anläggningen togs i bruk. Den stora markvariationen i Europa gör att subsidiaritetsprincipen bör tillämpas för att ge de nationella myndigheterna större handlingsutrymme. Det bästa alternativet förefaller således vara att återställa området i ett skick som svarar mot dess framtida användning.

#### 4.9 *Offentliggörande av rapporter Texten föreskriver att myndigheterna, efter avslutade inspektioner, ska offentliggöra*

en rapport inom två månader. Denna tidsfrist är alltför kort eftersom den berörda industriidkaren borde ges tillräckligt med tid att presentera synpunkter och utarbeta en handlingsplan, och det bör även finnas tid för att offentliggöra dessa dokument.

#### 4.10 *Direktivets ikraftträdande*

Direktivet planeras träda i kraft i januari 2016, vilket förefaller ligga alltför nära i tiden om man ser till erfarenheterna av genomförandet av dagens IPPC-direktiv. För övrigt utarbetas för närvarande ett antal förslag till EU-direktiv som planeras träda i kraft år 2020 (översynen av direktivet om nationella utsläppstak och genomförandet av "överenskommelsen om det gröna paketet"). Dessutom är FN:s ekonomiska kommitté för Europa i Genève i färd med att revidera Göteborgsprotokollet, där år 2020 har angivits som tidsfrist för fastställandet av nya mål.

Det vore mer logiskt att harmonisera förslaget till direktiv med övrig miljölagstiftning genom att föreslå år 2020 som datum för ikraftträdandet istället för 2016.

### 5. **Slutsats**

5.1 Om IPPC-direktivet har genomförts på ett otillfredsställande sätt, vore det klokt att tillsammans med medlemsstaterna och övriga berörda parter göra så stora ansträngningar som möjligt för att snabbt förbättra kvaliteten vad gäller det aktuella direktivets genomförande, så att detta kan bilda en konkret grundval för omarbetning av IPPC-direktivet i enlighet med kommissionens meddelande och handlingsplanen 2008–2010 om införande av en lagstiftning om industriutsläpp. Vid översynen av texten bör målet vara att uppnå goda resultat med hänsyn till ekonomi och miljö, öppenhet, samråd med berörda aktörer, kostnadseffektivitet samt respekten för principen om rättvisa och solidaritet i fördelningen av insatser mellan medlemsstaterna.

5.2 Nätverket för genomförande och upprätthållande av miljölagstiftningen (IMPEL) skulle kunna bidra till att förbättra genomförandet av det gällande direktivet. En officiell översättning av BREF-dokumenterna till unionens språk torde också bidra till en bättre förståelse av referensdokumenterna och således även till den nationella tillämpningen. I samarbete med Europeiska IPPC-byrån i Sevilla måste man se till att undvika motstridiga synpunkter i BREF-dokumenterna, eftersom det skulle kunna leda till att dokumentens koherens och relevans på EU-nivå minskar.

Bryssel den 14 januari 2009.

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Mario SEPI*

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordningarna (EG) nr 549/2004, (EG) nr 550/2004, (EG) nr 551/2004 och (EG) nr 552/2004 i syfte att förbättra det europeiska luftfartssystemets kvalitet och hållbarhet”**

KOM(2008) 388 slutlig – 2008/0127 (COD)

och om

**”Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 216/2008 inom området flygplatser, flygledningstjänst och flygtrafiktjänster och om upphävande av rådets direktiv 06/23/EEG”**

KOM(2008) 390 slutlig – 2008/0128 (COD)

(2009/C 182/11)

Föredragande: **Jacek KRAWCZYK**

Den 4 september 2008 och den 18 juli 2008 beslutade Europeiska rådet att i enlighet med artikel 80.2 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordningarna (EG) nr 549/2004, (EG) nr 550/2004, (EG) nr 551/2004 och (EG) nr 552/2004 i syfte att förbättra det europeiska luftfartssystemets kvalitet och hållbarhet”

KOM(2008) 388 slutlig – 2008/0127 (COD)

och

”Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 216/2008 inom området flygplatser, flygledningstjänst och flygtrafiktjänster och om upphävande av rådets direktiv 06/23/EEG”

KOM(2008) 390 slutlig – 2008/0128 (COD).

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 10 november 2008. Föredragande var Jacek KRAWCZYK.

Vid sin 450:e plenarsession den 14–15 januari 2009 (sammanträdet den 15 januari 2009) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 131 röster för och 5 nedlagda röster:

## 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Ett snabbt och övergripande genomförande av det gemensamma europeiska luftrummet (SES) på basis av kommissionens förslag är ett mycket viktigt strategiskt steg mot ytterligare integration inom EU och en förstärkning av EU:s gemensamma marknad. Dessutom gynnar det social sammanhållning och social rörlighet.

1.2 EESK välkomnar kommissionens förslag och ser det som ett viktigt steg mot att det gemensamma europeiska luftrummet verkligen genomförs. Detta paket, som kallas *Det gemensamma europeiska luftrummet II (SES II)*, tar itu med många av de brister som uppkom under genomförandet av SES I som inleddes år 2004.

1.2.1 Lagstiftningsförslaget om SES II bör därför inte bli fördröjt, och EESK uppmanar gemenskapslagstiftarna att nå en slutlig överenskommelse före mars 2009. Om man ska kunna uppnå målen för det gemensamma europeiska luftrummet är det viktigt att gemenskapslagstiftarna (rådet och Europaparlamentet) inte försvagar kommissionens förslag i det här sammanhanget.

1.3 Framför allt måste säkerhetskraven förbättras parallellt med att trafiken ökar.

1.4 EESK vill särskilt framhålla sitt starka stöd för

— de förslag som rör ramarna för övervakning av resultat och bindande kvalitetsmål, förutsatt att resultaten bedöms enligt fyra viktiga kriterier: säkerhet, kapacitet, miljö och kostnadseffektivitet,

- en utvidgning av ansvarsområdet för Europeiska byrån för luftfartssäkerhet (EASA) genom att säkerheten på flygplatserna och flygledningstjänsten/flygtrafiktjänster inkluderas,
- ett erkännande av den mänskliga faktorns betydelse för flygsäkerheten,
- större ansträngningar för att höja kompetensen hos personal med säkerhetsansvar och tillämpning av en "rättvisekultur" (Just Culture),
- en omformulering av artikel 5 i förordningen om tillhandahållande av flygtrafiktjänster, som är struken i förslaget om det gemensamma europeiska luftrummet II, för att göra det möjligt att låta certifieringssystemet omfatta hela personalen inom säkerhetskedjan och i första rummet dem som hantlar de elektroniska säkerhetssystemen,
- fastställande av tidsfristen för genomförandet av funktionella luftrumsblock till 2012,
- en ytterligare förstärkning av det europeiska systemet för flygledningstjänsten (Sesar) och metoderna för finansiering av detta program,
- en förstärkning av den europeiska flygledningstjänstens nätfunktioner,
- en reform av Eurocontrol,
- erkännande av flygplatsernas kapacitetsbegränsningar, och
- ett tillägg till artikel 18a – EESK skulle inte motsätta sig en studie, förutsatt att denna inte uttryckligen syftar till att konkurransutsätta de tjänster som tillhör flygledningstjänsten.

1.5 Genomförandet av SES II gör att flygledningstjänsten optimeras, vilket i hög grad kommer att bidra till minskade koldioxidutsläpp från flygindustrin. Kortare flygvägar kan ge inbesparingar på nästan 5 miljoner ton koldioxid per år. Om både flygledningstjänsten och flygplatsverksamheten förbättras skulle utsläppen kunna minska med upp till 12 % för en genomsnittsflygning, dvs. med 16 miljoner ton koldioxid per år.

1.6 Även om SES II generellt får stort stöd av olika aktörer finns det ett stort behov av ytterligare samråd beträffande genomförandebestämmelserna efter det att SES II har antagits. Samråd bör företas på alla nivåer av genomförandet av SES II (europeisk, nationell och regional nivå) samt bland partner/aktörer i samhället och/eller näringslivet.

1.7 Genomförandet av SES II kommer att medföra bland annat följande fördelar för medborgarna och konsumenterna:

- Högre säkerhetsnivåer.
- Kortare restider.
- Bättre service/kvalitet, inklusive större tillförlitlighet och bättre förutsägbarhet för tidtabellen, vilket resulterar i färre missade anslutningar för transferpassagerare.
- Lägre priser till följd av lägre kostnader för flygbolagen.
- Minskade koldioxidutsläpp per enskild individ.

## 2. Inledning

2.1 Genom antagandet av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 549/2004 om ramen för inrättande av det gemensamma europeiska luftrummet <sup>(1)</sup>, Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 550/2004 om tillhandahållande av flygtrafiktjänster inom det gemensamma europeiska luftrummet <sup>(2)</sup>, Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 551/2004 om organisation och användning av det gemensamma europeiska luftrummet <sup>(3)</sup> och Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 552/2004 om driftskompatibiliteten hos det europeiska nätverket för flygledningstjänst <sup>(4)</sup> (det första lagstiftningspaketet för det europeiska luftrummet) lades en solid rättslig grund för ett smidigt och driftskompatibelt system för flygledningstjänst (ATM) på EU-nivå. EESK behandlade de föreslagna förordningarna i sitt yttrande (TEN/080) om "Gemensamt europeiskt luftrum och (TEN/098) om "Europeiskt luftrum – flygledning från år 2002.

2.2 Den enorma ökningen av efterfrågan på lufttransporter belastar infrastrukturens kapacitet: Flygplatserna och flygledningstjänsten belastas till bristningsgränsen av de 28 000 flygningar som varje dag genomförs med 4 700 kommersiella flygplan. EU:s utvidgningspolitik och den aktiva grannskapspolitiken har utökat den europeiska luftfartsmarknaden till att omfatta 37 länder med över 500 miljoner invånare <sup>(5)</sup>.

2.3 Flygledningens uppsplittring hindrar ett optimalt utnyttjande av kapaciteten och skapar en onödigt ekonomisk börda på omkring 1 miljard euro för luftfarten (flygplan flyger i genomsnitt 49 km längre än nödvändigt). Ineffektiviteten inom flygtrafiken medförde omvägar på 468 miljoner km under 2007, vilket orsakade extrakostnader på 2,4 miljarder euro för flygindustrin.

(1) EUT L 96, 31.3.2004, s. 1.

(2) EUT L 96, 31.3.2004, s. 10.

(3) EUT L 96, 31.3.2004, s. 20.

(4) EUT L 96, 31.3.2004, s. 26.

(5) Flera grannländer har beslutat att ansluta sig till det gemensamma europeiska luftrummet för att stimulera tillväxten och sysselsättningen.

Förseningarna i styrningen av trafikflödet motsvarade 21,5 miljoner minuter under 2007, vilket medförde onödiga extrakostnader på 1,3 miljarder euro för flygbolagen och därmed även för deras kunder.

2.4 Som svar på branschens, medlemsstaternas och andra aktörers starka önskan om en förenkling och effektivisering av luftfartslagstiftningen i Europa lade högnivågruppen för den framtida rättsliga ramen för den europeiska luftfarten fram en rapport i juli 2007 med en rad rekommendationer om hur man kan förbättra kvaliteten på och administrationen av det europeiska luftfartssystemet. I denna rapport och i rapporterna från Eurocontrols kommitté för kvalitets- och produktionsövervakning bekräftas att det europeiska nätverket för flygledningstjänst (EATMN) bör utformas och genomföras med hänsyn till effektiviteten, säkerheten och den miljömässiga hållbarheten i hela lufttransportnätet på EU-nivå.

2.5 I december 2007 sände Europeiska byrån för luftfartssäkerhet (EASA) ett yttrande om flygplatser till kommissionen. I sitt yttrande i april 2008 om flygledningstjänsten och flygtrafiktjänster rekommenderade byrån att man slutför den process som inleddes 2002, genom att utöka byråns uppgifter till att även omfatta säkerhetsaspekterna på flygplatser och flygledningstjänsten/flygtrafiktjänster.

2.6 Den 25 juni 2008 lade Europeiska kommissionen fram paketet "Det gemensamma europeiska luftrummet II: mot en hållbarare och effektivare luftfart" (KOM(2008) 388 slutlig, KOM(2008) 389/2 slutlig och KOM(2008) 390 slutlig).

### 3. Kommissionens förslag (SES II)

3.1 För att slutföra inrättandet av det gemensamma europeiska luftrummet är det nödvändigt att anta ytterligare åtgärder på gemenskapsnivå som förbättrar det europeiska luftfartssystemets kvalitet inom sådana nyckelområden som säkerhet, kapacitet, flyg- och kostnadseffektivitet samt miljö, inom ramen för de övergripande säkerhetsmålen.

3.2 Det gemensamma europeiska luftrummet II (SES) består av fyra pelare:

Första pelaren – ett system för kvalitetsreglering

- a) Kvaliteten hos systemet för flygledningstjänsten ska förbättras genom att ett oberoende kvalitetsgranskningsorgan inrättas som ska övervaka och bedöma kvaliteten hos systemet. Organet ska ta fram indikatorer för de olika kvalitetsområdena och föreslå gemenskapsmål för t.ex. försening, kostnadsminskning och kortare flygvägar. Kommissionen ska godkänna kvalitetsmålen och överföra dem till nationell nivå. De överenskomna målen ska vara bindande.
- b) Integrationen av tillhandahållandet av tjänster underlättas av att kommissionen stöder inrättandet av funktionella luftrumsblock genom att den fastställer tidsfrister för

genomförandet (senast till slutet av 2012), utvidgar tillämpningsområdet för det undre luftrummet fram till flygplatsen och undanröjer nationella rättsliga och institutionella hinder.

- c) Förvaltningen av nätet förstärks genom en rad uppgifter som utförs av olika aktörer, bland annat följande: design av det europeiska ruttnätet, förvaltning av begränsade resurser, flödeskontroll, hantering av tillämpningen av Sesar-teknik och upphandling av alleuropeisk infrastruktur.

Andra pelaren – gemensamma säkerhetsramar

EASA:s behörighet har stegvis utvidgats sedan 2002 och omfattar nu luftfartygs luftvärdighet, drift av luftfartyg och licensiering av flygbesättningar. I linje med detta föreslår kommissionen att man utvidgar byråns behörighet till att även omfatta de återstående viktiga säkerhetsområdena flygplatser och flygledning/lufttrafiktjänster.

Tredje pelaren – Sesar, den tekniska och operativa delen av SES

EU måste påskynda utvecklingen av systemet för flygledningstjänsten för att lösa problemen och synkronisera installationer i luften och på marken. Med hjälp av Sesar ska man kunna höja säkerhetsnivån tiofaldigt och hantera en tredubbling av trafiken till hälften av dagens pris per flygning. I enlighet med sitt yttrande TEN/232 från år 2006 stöder EESK helt och fullt genomförandet av Sesar.

Fjärde pelaren – förvaltning av markkapaciteten

Följande ingår: bättre utnyttjande av befintlig infrastruktur, förbättrad planering av infrastrukturen, främjad intermodalitet och bättre tillgång till flygplatser samt gemenskapens observationsorgan för flygplatskapacitet.

### 4. Särskilda kommentarer

4.1 EESK ger sitt fulla stöd till kvalitetssystemet för leverantörer av flygtrafiktjänster (se artikel 11).

4.1.1 Kommittén är mycket positiv till de kvalitetsramar som föreslås (artikel 11 i ramförordningen). EESK välkomnar inrättandet av ett sådant system eftersom det möjliggör en förbättring av kvaliteten. Om man ska kunna uppnå målen för det gemensamma europeiska luftrummet är det viktigt att gemenskapslagstiftarna (rådet och Europaparlamentet) inte försvagar kommissionens förslag i det här sammanhanget.

4.1.2 EESK stöder de kvalitetsramar som föreslås (artikel 11 i ramförordningen), i den mån som resultatet beräknas enligt fyra viktiga kriterier, som i prioriteringsordning är säkerhet, kapacitet, miljö och kostnadseffektivitet.

4.1.3 Det är viktigt att de nationella/regionala målen stämmer överens med målen för hela nätet, och de nationella (regionala) kvalitetsplanerna måste därför godkännas av kommissionen. Detta kommer också att kräva ett effektivt och ändamålsenligt samråd på europeisk, regional och nationell nivå för att säkerställa att målen och syftena hos enskilda leverantörer av flygtrafiktjänster är förenliga med och kompletterar målen för det gemensamma europeiska luftrummet.

4.1.4 EESK anser att man inledningsvis bör lägga tonvikten vid säkerhet, flygeffektivitet (miljö), kostnadseffektivitet och kapacitet (förseningar) innan man fortsätter med övriga områden. När målen fastställs måste en lämplig balans uppnås mellan de olika nyckelområdena i kvalitetshänseende som avspeglar mångfalden i verksamheten runt om i Europa.

4.1.5 EESK menar att säkerhetsmålen kan fastställas och uppnås först när man infört incidentrapportering och system för säkerhetshantering i alla europeiska stater. På grund av de olika rättssystemen i Europa är de uppgifter som för närvarande samlas in ofullständiga. En "rättvissekultur" måste införas i alla medlemsstater så att säkerhetsrapporteringen blir öppen och fullständig.

4.1.6 EESK anser att ett helt oberoende organ för kvalitetsgranskning med lämpligt avpassade resurser behövs för att övervaka och bedöma systemets kvalitet. Detta organ ska rapportera direkt till Europeiska kommissionen och kunna tillämpa överklagandeförfaranden.

4.1.7 EESK vill betona att kvalitetsgranskningsorganet och de nationella tillsynsmyndigheterna måste vara oberoende och fristående i förhållande till de organisationer som granskas (med avseende på ledning, säte och personal). Denna oberoende ställning är nödvändig för att granskningsförfarandet ska vara trovärdigt.

#### 4.2 Säkerhet/Europeiska byrån för luftfartssäkerhet (EASA):

4.2.1 EESK ger sitt starka stöd till en utvidgning av EASA:s ansvarsområde till att även omfatta flygledningstjänsten och säkerhetsbestämmelser för flygplatserna, i syfte att trygga en integrerad strategi för säkerhet i EU. Det är viktigt att gemenskapens lagstiftare inte fördröjer utvidgningen av EASA:s ansvarsområde. Det här är särskilt viktigt för att man ska kunna säkerställa ett framgångsrikt genomförande av Sesar-huvudplanen, som kräver en omfattande integration av systemen på marken och i luften.

4.2.2 EASA:s säkerhetsbestämmelser måste grundas på en rimlig konsekvensbedömning av regelverket, och EU-institutionerna måste se till att det finns lämpliga offentliga medel för ändamålet,

så att EASA kan bygga upp den expertis som behövs för dessa nya funktioner.

4.2.3 EESK uppmanar medlemsstaterna att utarbeta en plan för att fasa ut Eurocontrols verksamhet i fråga om flygsäkerhetsbestämmelser (SRC/SRU) och överföra den till EASA. Eurocontrol kommer att spela en avgörande roll under överföringen till EASA, men när EASA väl har byggt upp sin kompetens finns det ingen anledning att behålla resurserna hos Eurocontrol. Därför behöver man sätta en tidsgräns för när Eurocontrol ska upphöra med all verksamhet som rör SRU/SRC. I det här sammanhanget vill EESK hänvisa till den framgångsrika modell som använts för de gemensamma luftfartsmyndigheterna (JAA). (Se rapporten från arbetsgruppen FUJA som välkomnades av alla civila luftfartsmyndigheter vid Europeiska civila luftfartskonferensen (ECAC).) Den skulle kunna utökas och tillämpas även på Eurocontrols funktioner för SRC/SRU.

4.2.4 EESK menar att skapandet av en "rättvissekultur" bör vara ett av de centrala målen i paketet inklusive genomförandet av ett system för säkerhetshantering och rapportering av incidenter. Ett enhetligt genomförande av en "rättvissekultur", som stöds av högnivågruppen, är nödvändigt som ett första steg mot att kunna ta fram säkerhetsstatistik. Detta gör det möjligt att använda kvalitetssystemet för att övervaka säkerhetsarbetet på ett tillförlitligt sätt och sätta upp säkerhetsmål.

4.2.5 EESK uppmanar rådet och parlamentet att formulera om artikel 5 i förordningen om tillhandahållande av flygtrafiktjänster, som är struken i förslaget om det gemensamma europeiska luftrummet II, för att göra det möjligt att låta certifieringssystemet omfatta hela personalen inom säkerhetskedjan och i första rummet dem som hanterar de elektroniska säkerhetssystemen.

#### 4.3 Rättvissekultur, den mänskliga faktorn och personalens kompetens:

4.3.1 EESK beklagar att den föreslagna lagstiftningen inte innehåller en femte pelare som behandlar rättvissekultur, den mänskliga faktorn och personalens kompetens. Flygledningstjänsten och flygtrafiktjänsterna kommer under lång tid att fortsätta att vara starkt beroende av den mänskliga faktorn. Denna faktor är därför intimt förknippad med en bibehållen och ökad flygsäkerhetsnivå. Man bör därför särskilt uppmärksamma kompetensen hos den personal som ansvarar för denna säkerhet.

#### 4.4 Funktionella luftrumsblock:

4.4.1 EESK instämmer helt och fullt i att man bör fastställa tidsgränsen för när alla medlemsstater ska ha genomfört funktionella luftrumsblock som motsvarar specifika kvalitetsmål till slutet av år 2012. Det första SES-paketet innehöll ingen tidsgräns för funktionella luftrumsblock, vilket har resulterat i att inga luftrumsblock har inrättats.

4.4.2 I detta sammanhang är det viktigt att transport- och försvarsministerierna fullt ut utnyttjar de möjligheter som de funktionella luftrumsblocken erbjuder genom en förbättrad samordning mellan militären och det civila, samt inom det militära när det gäller flygledningstjänsten och konsolideringen av flygledningstjänstens infrastruktur och tjänster.

4.4.3 EESK stöder den vidare definitionen av funktionella luftrumsblock och tidsplanen för utvecklingen av dessa. Enligt kommitténs uppfattning är det viktigt att vidta åtgärder som undanröjer nationella hinder för genomförandet av funktionella luftrumsblock, inklusive suveränitet, tillförlitlighet och fullständig integration av det militära. Man bör dock fortfarande främja en strategi "nerifrån-och-upp" som en av principerna för genomförandet av luftrumsblocken.

4.4.3.1 Mot denna bakgrund vill EESK uttrycka sin besvikelse över att kommissionen inte har följt högnivågruppens rekommendationer beträffande en samordnare av luftfartssystem som stöd för utvecklingen av de funktionella luftrumsblocken.

4.4.4 EESK vill understryka att det finns ett tydligt behov av att minska antalet tjänsteleverantörer inom den europeiska flygledningstjänsten om man ska kunna nå målen om kostnadseffektivitet. Antalet kontrollcentrum i Europa måste strikt anpassas efter verksamhetens behov, oavsett nationsgränser, om det gemensamma europeiska luftrummet ska bli kostnadseffektivt. EESK vill understryka att man för att nå resultaten måste upprätta en plan för förstärkt samarbete mellan tjänsteleverantörerna

4.4.5 Tack vare tekniska förbättringar och ett minskat antal tjänsteleverantörer och kontrollcentrum kan man förvänta sig ökad produktivitet i systemet för flygledningstjänsten. Den tekniska utvecklingen, t.ex. arbete på distans, samt det faktum att luftfarten i Europa är en tillväxtsektor kommer att dämpa en stor del av effekterna, inklusive sociala faktorer.

4.4.6 Enligt SES-förordningen måste leverantörer av flygtrafik-tjänster ha planer för oförutsedda händelser för alla tjänster som de erbjuder om det skulle hända något som leder till avsevärt ned-satta eller avbrutna tjänster. För närvarande dubblar alla leverantörer av flygtrafik-tjänster den befintliga infrastrukturen i kontrollcentrumen. EESK betonar vikten av att leverantörer av flygtrafik-tjänster inriktar sig på mer effektiva och lönsamma lösningar genom att först försöka hitta reservalternativ inom den befintliga nationella infrastrukturen, exempelvis andra kontroll-centrum eller militära inrättningar. Leverantörerna av flygtrafik-tjänster bör också föregripa bestämmelser om sådana oförutsedda händelser i utvecklingen av de funktionella luftrumsblocken.

4.4.7 EESK betonar vikten av en social dialog på EU-nivå och i förbindelse med de funktionella luftrumsblocken under övergångsfasen.

#### 4.5 *Undervägsavgifter och gemensamma projekt/Sesar:*

4.5.1 Kommittén är medveten om att det är svårt att finansiera ny teknik och stödprogram. Bristen på lämpliga finansieringsmekanismer riskerar att försvåra genomförandet av det första Sesar-paketet och de efterföljande faserna av utvecklingen av Sesar. EESK vill därför betona att gemenskapens institutioner bör tillhandahålla förfinansiering för att stödja genomförandet av Sesar. Det här är viktigt för att kostnaderna för övergången till det nya Sesar-systemet ska kunna täckas. EESK har alltsedan Sesar-projektet inleddes gett det sitt starka stöd.

4.5.2 EESK stöder inte förslaget om att införa avgifter för att förfinansiera gemensamma projekt, såsom föreslås i ändringsförslaget till artikel 15 i förordningen om tillhandahållandet av tjänster, enligt vilket man ska fortsätta att tillämpa undervägsavgifter "för att finansiera gemensamma projekt som stödjer specifika kategorier av luftrumets användare och/eller leverantörer av flygtrafik-tjänster i syfte att förbättra den gemensamma infrastrukturen för flygtrafik-tjänster ...".

4.5.3 EESK välkomnar de nya driftsystemen som i Sesar-huvudplanen för flygledningstjänsten beskrivs som ett tekniskt/operativt komplement till SES som ett resultat av definitionsfasen av Sesar. Kommittén understryker dock att det krävs mycket mer arbete under nästa Sesar-fas och i det gemensamma företaget Sesar. EESK välkomnar därför rådets beslut att inleda utvecklingsfasen av Sesar. Kommittén betonar vikten av att även nästa Sesar-fas drivs av användarna och är lönsam redan på ett tidigt stadium.

4.5.4 EESK välkomnar kommissionens förslag om att förbjuda korssubventionering mellan trafik-tjänster och terminaltjänster. Kommittén uttrycker dock sin besvikelse över att kommissionen inte har föreslagit ett fullständigt förbud mot korssubventionering mellan flygtrafik-tjänster. Eftersom korssubventionering i allmänhet leder till en snedvridning av konkurrensen rör problemet inte bara korssubventionering mellan trafik-tjänster och terminaltjänster, utan handlar också om fall där korssubventionering sker mellan aktörer inom någon av dessa kategorier, särskilt mellan terminaltjänster på olika flygplatser.

#### 4.6 *Förordningen om luftrummet och förvaltningen av nätfunktioner:*

4.6.1 EESK instämmer helt och fullt i att det behövs en kraftfull förvaltning och utformning av det europeiska nätet, särskilt med avseende på utformningen av flygvägsnätet, samordningen och fördelningen av knappa resurser (radiofrekvenser och transponderkoder) samt andra nätfunktioner som fastställs i huvudplanen för flygledningstjänsten. EESK vill också framhålla att principen om att säkra en tydlig åtskillnad mellan tillhandahållande av tjänster och regleringsverksamhet måste gälla förvaltningen av nätfunktioner. Tillhandahållandet av tjänster bör skötas av branschen.



4.6.2 Det är nödvändigt att dessa funktioner utförs på EU-nivå, så att de är oberoende av specifika intressen hos enskilda leverantörer av lufttrafiktjänster. Avsaknaden av en alleuropeisk strategi har särskilt lett till icke-optimerade flygvägar, vilket orsakar onödig bränsleförbrukning och miljöskador som hade kunnat undvikas.

4.6.3 Kommittén är osäker på behovet av genomförandebestämmelser som ska inbegripa överensstämmelse mellan färdplaner och ankomst- och avgångstider samt den nödvändiga samordningen med angränsande regioner. Om kommissionens syfte är att stoppa missbruket av de nuvarande reglerna för ankomst- och avgångstider, ett syfte som kommittén stöder, skulle detta kunna hanteras inom ramen för det befintliga regelverket.

#### 4.7 Reformen av Eurocontrol:

4.7.1 EESK vill betona hur viktigt det är att Eurocontrol reformeras i linje med vad som står i meddelandet: "Organisationens interna reform ska anpassa förvaltningsstrukturen till det gemensamma europeiska luftrummet för att i) uppfylla kraven för nätverksavgifter och ii) främja näringslivets delaktighet i enlighet med den gemensamma transportpolitiken."

4.7.2 EESK anser att Eurocontrol skulle kunna fortsätta att förse EU med expertutlåtanden, men att det behövs bättre insyn i dess roll och i finansieringsformerna. I synnerhet statliga uppgifter bör finansieras med offentliga medel. Särskilt bör den långsiktiga forskningen (år 2020 och framåt) finansieras helt och hållet med offentliga medel i stället för med undervägsavgifter.

4.7.3 EESK anser att Eurocontrols tillhandahållande av tjänster (t.ex. Eurocontrols forskningscentral och flygtrafiktjänstinstitut), då detta är möjligt, bör ske i konkurrens med andra tjänsteleverantörer och administreras enligt marknadsprinciperna i stället för att finansieras genom den allmänna budgeten för Eurocontrol eller med undervägsavgifter för flygledningstjänsten.

Bryssel den 15 januari 2009.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordföranden  
Mario SEPI

4.8 Bristande flygplatskapacitet är ett erkänt problem när det gäller att nå framtida kvalitetsmål. EESK välkomnar erkännandet av flygplatskapacitetens betydelse och att denna inkluderas som en av de fyra pelarna i SES II och framför allt erkännandet av behovet av att anpassa flygplatskapaciteten till flygledningstjänstens kapacitet.

#### 4.9 Tjänster tillhörande flygledningstjänsten:

4.9.1 Även om det inte finns någon tvekan om att tjänster tillhörande flygledningstjänsten måste tillhandahållas på högsta professionella nivå, är det viktigt att inse att kostnaderna för dessa i dag är omfattande. Exempelvis får man betala det oproportionerligt höga beloppet på sammanlagt 300 000 euro per år för meteorologisk informationstjänst under flygning.

4.9.2 EESK begär en ändring av artikel 18a, som på sikt innebär en omstrukturering av sektorn och en marknadsöppning av vissa tjänster. EESK har inget att invända mot att det görs en undersökning, såvida den inte uttryckligen leder till att dessa tjänster öppnas för konkurrens. EESK erinrar om att det viktigaste målet för denna sektor inom flygledningstjänsten är att säkerställa flygsäkerheten.

4.10 Den känsla av att det brådskar som finns bland många av de berörda aktörerna skapar ett gynnsamt klimat för genomförandet av ändringarna.

4.10.1 Kommissionen bör lägga fram en plan för ytterligare åtgärder som bör vidtas så fort SES II har godkänts.

4.10.2 I en projektförvaltningsgrupp bör det även ingå experter med erfarenhet av hantering av förändringar. SES II handlar också om att förändra tänkesättet och kulturen. Om detta lyckas kommer man med SES II:s hjälp att kunna skapa hållbara flygtrafiklösningar för kommande generationer.

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 717/2007 om roaming i allmänna mobiltelefonnät i gemenskapen och direktiv 2002/21/EG om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster"**

(KOM(2008) 580 slutlig – 2008/0187 COD)

(2009/C 182/12)

Huvudföredragande: **Raymond HENCKS**

Den 6 november 2008 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

*"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 717/2007 om roaming i allmänna mobiltelefonnät i gemenskapen och direktiv 2002/21/EG om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster"*

KOM(2008) 580 slutlig – 2008/0187 (COD).

Den 21 oktober 2008 gav kommitténs presidium i uppdrag åt facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationsområdet att förbereda ärendet.

Med hänsyn till ärendets brådskande karaktär utsåg Europeiska ekonomiska och sociala kommittén Raymond HENCKS till huvudföredragande vid sin 450:e plenarsession den 14–15 januari 2009 (sammanträdet den 15 januari 2009), och antog följande yttrande med 132 röster för och 1 röst emot.

## 1. Slutsatser

1.1 Det uttalade syftet med förordning (EG) nr 717/2007, nämligen att användare av allmänna mobila kommunikationsnät under resor inom gemenskapen inte ska betala orimliga priser för roamingtjänster när de ringer eller tar emot samtal, uppnås generellt sett. 400 miljoner konsumenter kan dra nytta av eurotaxan.

1.2 Enligt kommissionen ger emellertid uppgifterna om prisutvecklingen för roamingsamtalstjänster i gemenskapen efter ikraftträdandet av förordning nr 717/2007 inte vid handen att det skulle vara troligt att konkurrensförhållandena i grossist- och slutkundsledet kommer att vara hållbara från och med 2010 utan nya regleringsåtgärder. Avgifterna på grossist- eller slutkunds nivå varierar alltför lite under den maximinivå som fastställs i förordningen för att tyda på sund konkurrens.

1.3 Med utgångspunkt i att konsumenterna fortsättningsvis inte ska få betala ett orimligt pris för att ringa eller ta emot ett reglerat roamingsamtal föreslår kommissionen i huvudsak att man

- förlänger giltigheten för förordning (EG) nr 717/2007 till den 30 juni 2013,
- under denna period fortsätter att sänka maximipriserna för samtal per minut med 0,03 euro per år,
- fastställer maximipriserna för sms (på grossist- och slutkunds nivå) och dataroamingtjänster (grossistnivå).

1.4 EESK stöder den nya sänkningen av maximipriset för roamingsamtal, som kommittén anser vara proportionerlig och lämplig.

1.5 Kommittén ställer sig också bakom införandet av en högsta eurotaxa för sms i slutkundsledet och av ett tak för priset på grossistnivå.

1.6 När det gäller datatjänster för mobilkunder vid roaming beklagar EESK att förslaget om prissänkningar begränsar sig till att omfatta endast datatjänster på grossistnivå, eftersom slutkundspriset också är alltför högt på grund av bristande konkurrenstryck.

1.7 Slutligen anser kommittén att det är absolut nödvändigt att stärka konsumenternas rättigheter när det gäller information för att höja skydds nivån och öppenheten i prissättningen.

## 2. Bakgrund

2.1 Vid sitt möte den 23–24 mars 2006 konstaterade Europeiska rådet att det på både europeisk och nationell nivå behövdes riktade, verkningfulla och integrerade politiska åtgärder inom området informations- och kommunikationsteknik om man ska lyckas uppnå den nya Lissabonstrategins mål för ekonomisk tillväxt och produktivitet. I det sammanhanget påpekade rådet även den betydelse för konkurrensen en sänkning av roamingtaxorna har.

2.2 Kommissionen har också många gånger framfört farhågor för de orimligt höga slutkunds-avgifterna för användare av allmänna mobila kommunikationsnät under resor inom gemenskapen (roamingavgift inom gemenskapen) som beror på de höga taxor som värnadsoperatörerna tar ut i grossistledet och i många fall även på att kundens egen nätoperatör gör rejäla påslag på grossisttaxorna.

2.3 Regelverket för elektronisk kommunikation från 2002 har inte gett de nationella regleringsmyndigheterna tillräckliga verktyg för att kunna vidta effektiva åtgärder i fråga om det alltför höga priset på roamingtjänster inom gemenskapen.

2.4 Av dessa skäl ingrep EU, med hänvisning till artikel 95 i EG-fördraget, på marknaden genom en förordning <sup>(1)</sup> som för perioden 1 september 2007–30 september 2010 fastställer följande:

— Ett tak för grossistavgiften per minut.

— En maximal "eurotaxa" för detaljhandeln.

Man satte alltså tak för de avgifter som mobiloperatörer kan ta ut för tillhandahållande av roamingtjänster för röstsamtal som rings eller tas emot inom gemenskapen.

2.5 I sitt yttrande i frågan <sup>(2)</sup> stödde EESK åtgärderna och menade att unionens insats är nödvändig och proportionell och stärker konsumentskyddet. Bland annat ökar konsumenternas rätt att erhålla information tack vare åtgärder för insyn, och deras ekonomiska intressen skyddas genom att det fastställs ett pristak för tillhandahållande av roamingtjänster för mobil rösttelefoni mellan medlemsstater.

2.6 I sin ståndpunkt godkände Europaparlamentet att den gemensamma strategin användes för en begränsad period, men begärde att åtgärden skulle kunna förlängas eller ändras mot bakgrund av kommissionens granskning, som skulle ske före den 3 december 2008. Denna granskning skulle också omfatta förordningens konsekvenser för små mobiloperatörer i gemenskapen och deras ställning på marknaden för roaming inom hela gemenskapen.

2.7 Mot bakgrund av att, utöver rösttelefoni, nya mobila datakommunikationstjänster vinner allt mer terräng uppmanade Europaparlamentet kommissionen att övervaka utvecklingen på

<sup>(1)</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 717/2007 av den 27 juni 2007 om roaming i allmänna mobiltelefonnät i gemenskapen och om ändring av direktiv 2002/21/EG.

<sup>(2)</sup> Föredragande: Bernardo Hernández Bataller, EUT C 324, 30.12.2006, s. 42.

marknaden för datakommunikationstjänster vid roaming, inbegripet sms- och mms-tjänster inom gemenskapen.

### 3. Kommissionens förslag

3.1 Förslaget till förordning grundar sig på ett meddelande <sup>(3)</sup> om översynen av förordning (EG) nr 717/2007 samt två arbetsdokument <sup>(4)</sup> från kommissionen.

3.2 Dessa dokument visar att under det tak som fastställs i förordning nr 717/2007 varierar avgifterna för roamingsamtal på grossist- eller slutkunds nivå alltför lite för att tyda på sund konkurrens.

3.3 Sms-roamingtjänster och dataroamingtjänster utgör respektive 12,3 % och 8,6 % av inkomsterna från roamingsegmentet. Roamingavgifterna för sms har generellt sett varierat endast i liten omfattning under det gångna året, trots den politiska pressen på operatörerna att sänka priserna och därigenom undvika en automatisk reglering.

3.4 Eftersom förordning 717/2007 alltså inte ledde till sund konkurrens och eftersom en skärpning av konkurrensen genom fler alternativa operatörer är en omöjlighet på grund av bristen på frekvenser, ser sig kommissionen tvingad att föreslå

— att den nuvarande förordningens varaktighet förlängs med tre år efter den 30 juni 2010,

— att nya avgiftstak fastställs som under denna tid ska gälla för de avgifter för roamingsamtal som operatörer av mobilnät tar ut,

— att krav på sekundbaserad fakturering ska gälla,

— att datumet för sänkningen av pristaken för roamingsamtal under 2009 bör tidigareläggas från den 30 augusti till den 1 juli,

— att tillämpningsområdet för förordning nr 717/2007 utvidgas till att omfatta sms-roamingtjänster inom gemenskapen,

— att ett avgiftstak fastställs för dataroaming i grossistledet, liksom öppenhets- och skyddsmekanismer,

— att ökad öppenhet i prissättningen ska främjas.

<sup>(3)</sup> KOM(2008) 579 slutlig.

<sup>(4)</sup> SEK(2008) 2489 och SEK(2008) 2490.

#### 4. Särskilda kommentarer

4.1 I sitt yttrande om förordning nr 717/2007 välkomnade EESK kommissionens mål om en minskning av roamingavgifterna med upp till 70 %, vilket skulle innebära en besparing för konsumenterna på ungefär 5 miljarder euro.

4.2 Genom förslaget om en ny sänkning av maximipriserna som återges nedan skulle detta mål överträffas för inkommande samtal (- 76 %), medan den totala sänkningen för utgående samtal skulle bli 55,8 %.

Euro/min exkl. moms	Grossistavgift	Diff. %	Slutkundsavgift MOC (*)	Diff. %	Slutkundsavgift MTC (**)	Diff. %
<b>Genomsnittligt pris före 1.9.2007</b>			0,7692		0,417	
<b>Förordning (EG) nr 717/2007</b>						
Maxpris 1.9.2007–31.8.2008	0,30		0,49		0,24	
Maxpris 1.9.2008–30.6.2009 (***)	0,28	6,67	0,46	6,12	0,22	8,33
Maxpris 1.7.2009 (***)–30.6.2010	0,26	7,14	0,43	6,52	0,19	13,64
<b>Förslag till förordning, KOM(2008) 580 slutlig</b>						
Maxpris 1.7.2010–30.6.2011	0,23	11,54	0,40	6,98	0,16	15,79
Maxpris 1.7.2011–30.6.2012	0,20	13,04	0,37	7,50	0,13	18,75
Maxpris 1.7.2012–30.6.2013	0,17	15,00	0,34	8,11	0,10	23,75
<b>Total sänkning</b>			<b>0,4292</b>	<b>55,79</b>	<b>0,317</b>	<b>76,01</b>

(\*) MOC = mobile originating call/anrop från mobilterminal.

(\*\*) MTC = mobile terminating call/anrop till mobilterminal.

(\*\*\*) Kommissionen föreslår att det datum som ursprungligen fastställdes till den 30 augusti 2009 tidigareläggs med två månader.

4.3 EESK stöder de nya åtgärderna och välkomnar kommissionens initiativ, som kommittén bedömer som nödvändigt och proportionerligt. Det stärker dessutom konsumenternas rättigheter när det gäller information för att höja skyddsnivån och öka öppenheten i prissättningen.

4.4 Kommittén noterar med tillfredsställelse att de avgiftssänkningar som infördes genom förordning 717/2007 enligt kommissionens information inte har medfört minskad sysselsättning eller försämrade arbetsvillkor inom sektorn.

4.5 I bakgrundsdokumentet gör kommissionen skillnad mellan betalningssätten "prepaid" och "postpaid" (betalning sker i förhand respektive i efterhand) för samtals- och sms-tjänster. Denna skillnad beaktas emellertid inte i den fastställda prisstrukturen, och inte heller i den prisstruktur som kommissionen föreslår – men för operatörerna är skillnaden i ekonomiskt mervärde stor mellan de två kategorierna.

4.6 EESK anser för övrigt att parlamentets krav på att granskningen även skulle omfatta förordningens konsekvenser för små mobiloperatörer i gemenskapen och deras ställning på marknaden för roaming inom hela gemenskapen endast har behandlats ytligt.

4.7 I sitt yttrande om förordning 717/2007 uttryckte EESK sina farhågor för att tillämpningen av förordningen skulle leda till ändrade nationella tariffer för mobil telefoni. Det finns risk för att vissa operatörer under vissa omständigheter vill kompensera kostnaderna genom att öka inkomsterna från andra tjänster.

4.8 Enligt kommissionens uppgifter har inga höjningar av de nationella avgifterna som en direkt följd av förordning 717/2007 konstaterats efter det att de första maximipriserna trätt i kraft. Man måste emellertid konstatera att vissa operatörer har genomfört stora prishöjningar på internationella roamingtjänster från eller till länder utanför EU, en fråga som ligger utanför såväl kommissionens som de nationella tillsynsmyndigheternas befogenheter.

4.9 När det gäller fakturerad samtalstid förespråkar kommissionen alternativet att tillåta operatörerna att ta ut en högsta startavgift motsvarande de första 30 sekunderna av ett roamingsamtal och därefter tillämpa sekundbaserad fakturering, även om taket för slutkundsavgifterna i förordningen fastställs per minut.

4.10 Många operatörer har emellertid kvar sina gamla metoder, och vissa har till och med ändrat sin prissättning och debiterar på grundval av intervall som är längre än 30 sekunder – ända upp till 60 sekunder. Man har konstaterat att den samtalstid som faktureras för utgående samtal i genomsnitt överskrider den faktiska samtalstiden med 24 %.

4.11 I kommissionens nya förslag fastställs att prissättningen från och med den 1 juli 2009 ska ske per sekund för alla reglerade roamingsamtal, dock med möjlighet att ta ut en inledande avgift för högst 30 sekunder. Denna inledande avgift motsvarande 30 sekunder motiveras av att varje samtal, oavsett hur kort det är, innebär avsevärt utnyttjande av teknisk utrustning.

4.12 Detta undantag från den allmänna regeln om sekundbaserad fakturering gäller emellertid endast *utgående samtal*, trots att även ingående samtal kräver ett avsevärt tekniskt stöd.

4.13 Enligt kommissionens förslag ska datumet för sänkningen av pristaken för reglerade roamingsamtal i både grossist- och slutkundsledet under 2009 tidigareläggas från den 30 augusti till den 1 juli för att användarna ska kunna dra fördel av de nya tarifferna under den period då efterfrågan är som störst. Detta förutsätter att förordningen träder i kraft så snart som möjligt.

4.14 Genom det föreliggande förslaget till förordning införs från den 1 juli 2009 och fram till den 30 juni 2013 en maximal "eurotaxa" för sms som inte får överstiga 0,11 euro, och ett tak för grossistavgiften på 0,04 euro.

4.15 När det gäller dataroamingtjänster innebär inte kommissionens förslag i detta skede någon reglering av slutkundspriset.

Ett tak fastställs emellertid för grossistpriset på 1 euro/Mb från och med den 1 juli 2009. Kommissionen konstaterar emellertid i förordningens skäl att priserna i slutkundsledet för dataroamingtjänster är höga och att konkurrensen inom detta område fortfarande är otillräcklig, särskilt som öppenheten i prissättningen enligt kommissionen lämnar mycket övrigt att önska.

4.16 Under dessa omständigheter tvivlar EESK starkt på att andra sätt att få tillgång till datatjänster, exempelvis allmän trådlös uppkoppling till Internet, kan åstadkomma det nödvändiga konkurrenstrycket. Kommittén skulle ha föredragit snara åtgärder från kommissionens sida också när det gäller priserna på detta område.

4.17 Å andra sidan föreskriver förslaget införandet av en mekanism som avbryter tjänsten när den kostnadsgräns som kunden själv har valt uppnåtts, och som automatiskt skickar ett varningsmeddelande när kostnaden närmar sig gränsen.

4.18 En sådan åtgärd är visserligen relevant, men medför avsevärda tekniska problem och riskerar att försätta kunden i en situation där han eller hon blir blockerad, om det inte finns något enkelt sätt att godkänna att den tröskel som kunden själv fastställt får överskridas. Åtgärden är för övrigt knappast förenlig med strävan efter öppenhet och kostnadsorientering. EESK beklagar att dessa frågor inte har behandlats i den tillhörande konsekvensanalysen.

4.19 Genom sitt förslag avser kommissionen också att främja öppenheten i prissättningen. Detta sker genom att mobiloperatörernas skyldigheter att ge sina roamingkunder individuell avgiftsinformation när de kommer till en annan medlemsstat utvidgas, och ska gälla sms och datatjänster.

4.20 EESK stöder denna åtgärd under förutsättning att man kan undvika att flera meddelanden skickas vid varje gränsövergång. Man bör också se till att prisinformationen är tydlig, begriplig och jämförbar med andra alternativ.

Bryssel den 15 januari 2009.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Mario SEPI

## Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Att möta oljeutmaningarna"

(2009/C 182/13)

Huvudföredragande: **Frederic Adrian OSBORN**

Den 21 november 2008 beslutade Europaparlamentet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om temat

"Att möta oljeutmaningarna".

Den 12 november 2008 gav kommitténs presidium facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället i uppdrag att utarbeta ett yttrande i ärendet.

Med tanke på ärendets brådskande karaktär beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén vid sin 450:e plenarsession den 14–15 januari 2009 (sammanträdet den 14 januari 2009), att utse Frederic Adrian OSBORN till huvudföredragande, och antog följande yttrande med 140 röster för, 6 röster emot och 2 nedlagda röster.

### 1. Sammanfattning och slutsatser

1.1 Följande två faktorer kommer att ha avgörande betydelse för oljeindustrins framtid under de kommande årtiondena:

- De allt snabbare klimatförändringarna som i stor utsträckning beror på de ökande koldioxidutsläppen från förbränningen av fossila bränslen.
- De begränsade globala tillgångarna och de allt större tekniska och politiska svårigheterna när det gäller att utnyttja de återstående tillgångarna på ett säkert och enkelt sätt.

1.2 Dessa två faktorer påverkar varandra på ett sätt som försätter världen i ett alltmer instabilt läge eftersom ökande koldioxidutsläpp påskyndar klimatförändringarna och den ökande oljeförbrukningen för oss närmare en situation där de begränsade tillgångarna kan leda till mycket allvarliga brister och ekonomiska störningar.

1.3 Den enda framgångsrika vägen ut ur klimatkrisen är att den globala ekonomin snabbt ändrar sin energibas och utvecklar den i riktning bort från det nuvarande överdrivna beroendet av förbränning av fossila bränslen. Den globala efterfrågan på olja måste sluta öka inom några år och därefter sjunka kontinuerligt till mycket lägre nivåer fram till mitten av århundradet. Denna utmaning är särskilt viktig för EU eftersom unionen är så beroende av oljeimport.

1.4 Nya oljekällor blir alltmer sällsynta och är ofta förknippade med politiska problem och miljöproblem. Världen i allmänhet (och Europa i synnerhet) kommer att klara sig bättre och bli tryggare om oljeberoendet kan minskas.

1.5 Efterfrågan i EU bör minska med minst 50 % till år 2050, och sannolikt med mycket mer.

1.6 Marknaden kan inte på egen hand åstadkomma den nödvändiga övergången till andra råvaror än olja.

1.7 Skatteåtgärder som syftar till att höja priset på olja <sup>(1)</sup> (och andra fossila bränslen) i förhållande till andra energikällor med hjälp av koldioxid- eller oljeskatter eller handel med utsläppsrätter för koldioxid spelar en viktig roll och bör utvecklas ytterligare. Andra sektorspecifika åtgärder kommer emellertid också att behövas.

1.8 Europeiska unionens system för utsläppshandel bör utvecklas på ett sådant sätt att ett minimipris för koldioxid fastställs i syfte att öka säkerheten på marknaden. Minimipriset ska sedan höjas kontinuerligt under de kommande tre årtiondena, så att det ständigt ökande marknadstrycket får alla aktörer att överge fossila bränslen och övergå till andra alternativ.

1.9 Inom transportsektorn behövs följande centrala förändringar:

- Städer och övriga bostadsområden bör planeras så att reslängden och -tiden minskar där så är möjligt.
- Energieffektiviteten bör förbättras kontinuerligt och koldioxidutsläppen från flygplan, fartyg, tåg och alla slags vägfordon bör minskas.
- Man bör gynna
- tåg framför flyg,
- kollektiva transportmedel framför privata transportmedel,
- fordon som drivs med elektricitet eller väte framför fordon som drivs med förbränningsmotor,
- gång och cykling där så är möjligt.

(1) EESK kommer att diskutera frågan om oljepriserna närmare i sitt kommande yttrande CESE 348/2008 "Åtgärder för att bemöta de stigande oljepriserna", EESK:s svar på meddelandet "Åtgärder för att bemöta de stigande oljepriserna".

1.10 I bostäder och andra byggnader måste användningen av olja (och andra fossila bränslen) för uppvärmning, kylning och matlagning successivt ersättas av grön el.

1.11 Användningen av förnybara energikällor vid elproduktionen måste utökas så snabbt som möjligt. Det är dock ofrånkomligt att fossila bränslen under en lång tid framöver kommer att fortsätta att utgöra det huvudsakliga bränslet i elproduktionen och det är därför mycket viktigt att utveckla och installera teknik för att avskilja och lagra koldioxid så snabbt som möjligt. Användningen av olja vid elproduktion bör minskas, men där den fortfarande används bör teknik för koldioxidavskiljning tillämpas, på samma sätt som vid användningen av kol.

1.12 En ny generation av kärnkraftverk kan få betydelse i vissa länder när det gäller att underlätta övergången till en ekonomi med låga koldioxidutsläpp. Investeringar i denna sektor får dock inte medföra att resurserna och den politiska uppmärksamheten leds bort från utvecklingen av förnybara energikällor.

1.13 Europeiska unionen och dess medlemsstater har snabbt tagit täten när det gäller att leda politiken i rätt riktning i alla dessa frågor, men de måste gå ännu längre och öka takten ytterligare. Det är också nödvändigt att eftersträva liknande åtaganden från andra industriländer och avsätta stora ekonomiska resurser för att främja jämförbara insatser i utvecklingsländerna.

1.14 Det civila samhället måste bli delaktigt på ett mer omfattande och systematiskt sätt när det gäller att öka medvetenheten om och godkännandet av de förändringar som krävs, särskilt sådana som kommer att påverka livsstil och beteende.

1.15 Framtiden medför dubbla utmaningar för den globala oljeindustrin:

- Den måste hjälpa världen att anpassa sig till en situation där oljeberoendet ständigt minskar.
- Den måste använda sina enorma resurser i form av kunskap, expertis och ekonomisk makt till att bli (eller hjälpa andra att bli) pionjärer inom den nya tekniken för icke-fossila bränslen.

## 2. Koldioxidutsläpp och klimatförändringar

2.1 Den risk för förödande klimatförändringar som de ökande utsläppen av växthusgaser medför är en av de största utmaningar som världen står inför under 2000-talet.

2.2 FN:s klimatpanel, IPCC, har fastställt att om den globala temperaturhöjningen som orsakas av utsläppen av växthusgaser ska begränsas till 2 °C över den förindustriella nivån så måste koldioxidutsläppen upphöra att öka inom 5–10 år och i stället kontinuerligt minska med mellan 50 och 85 % från 2000 års nivå till år 2050.

2.3 Detta innebär att det kommer att krävas en genomgripande förändring av de nuvarande konsumtions- och produktionsmönstren i hela världen – i samma omfattning som en ny industriell revolution. En sänkning av nivån på utsläppen från oljeeldning måste utgöra en del av den totala koldioxidminskningen. Det skulle vara till hjälp att i samförstånd utforma en utvecklingsplan eller ange riktmärken för den successiva minskningen av den globala efterfrågan på olja under de kommande fyra årtiondena, och att inom ramen för detta fastställa en särskild utvecklingsplan för EU. Den europeiska oljeförbrukningen måste minska med minst 50 % fram till år 2050, och sannolikt med betydligt mer.

2.4 För närvarande ökar fortfarande världens oljeförbrukning från år till år, vilket främst beror på den snabba ökningen av efterfrågan i tillväxtekonomierna. Även om efterfrågan i EU nu håller på att stabiliseras har vi ännu inte inlett den nedåtgående utveckling som kommer att krävas.

2.5 Den typ av åtgärder som EU nu inför genom energipaketet är en god början, men enligt kommittén kommer kommissionen snart att behöva lägga fram ett andra paket för att nå rätt nivå på minskningarna.

2.6 EU står för mindre än 20 % av den globala efterfrågan på olja. Det kommer också att vara viktigt att i de aktuella klimatförhandlingarna säkerställa att de övriga industriländerna och tillväxtekonomierna gör liknande åtaganden för att minska efterfrågan.

## 3. Oljetillgången

3.1 Världens oljeresurser är begränsade och räcker inte för evigt. Nya oljetillgångar upptäcks fortfarande i världen, men de nya fyndigheterna tenderar att vara mindre och svårare att exploatera. Ibland ligger de i politiskt instabila eller fientligt sinnade delar av världen. De kan vara dyrare att exploatera.

3.2 Vissa av de nya källorna är belägna i områden som ur miljöhänseende är känsliga, såsom Arktis. Andra, såsom den kanadensiska tjårsanden, kommer att vara svårare att utnyttja, och själva utvinningsprocessen i sig kommer att leda till stora koldioxidutsläpp. Det är önskvärt att sådana källor om möjligt undviks, eller att utnyttjandet av dem åtminstone skjuts upp till dess att bättre skyddsåtgärder för miljön och koldioxidavskiljning kan införas.

3.3 EU står inför särskilda problem när det gäller oljetillgången. Oljekällorna inom unionen håller på att förbrukas och EU blir alltmer beroende av importen, som nu utgör mer än 80 % av tillgångarna.

3.4 I framtiden kan situationen för EU bli ännu besvärligare. Oljeförsörjningen kan komma att försvåras eller bli mycket dyr. Variationerna i fråga om tillgång och priser kan också komma att öka.

3.5 Dessa potentiella problem på tillgångssidan gör det ännu viktigare att snabbt minska oljeberoendet i EU. Ju snabbare vi kan minska den totala efterfrågan och övergå till andra mer lättillgängliga energikällor, desto större oberoende och trygghet får vi, så att vi kan utöva starkare påtryckningar på andra för att även de ska bidra till att begränsa efterfrågan och bekämpa klimatförändringarna.

#### 4. Vad behöver göras? – En övergång till andra energikällor än olja

4.1 Olja används huvudsakligen inom transportsektorn men i stor utsträckning även av hushållen för uppvärmning och matlagning samt för uppvärmning och kylning av andra byggnader, för energiproduktion och som råmaterial i den petrokemiska industrin. Inom alla dessa sektorer kommer det att bli nödvändigt att minska eller eliminera oljeberoendet så snabbt som möjligt.

##### 4.2 Transportsektorn – tre förändringar som behövs

- Städer och övriga bostadsområden bör planeras så att reslängden och -tiden minskar där så är möjligt.
- Energieffektiviteten bör förbättras kontinuerligt och koldioxidutsläppen från flygplan, fartyg, tåg och alla slags vägfordon bör minskas.
- Man bör gynna
- tåg framför flyg,
- kollektiva transportmedel framför privata transportmedel,
- fordon som drivs med elektricitet eller väte framför fordon som drivs med förbränningsmotor,
- cykling och gång där så är möjligt.

4.3 Eventuellt måste luftfarten förbli en privilegierad oljeanvändare på vissa viktiga områden under åtminstone de kommande två eller tre årtiondena. Effektiviteten bör emellertid förbättras i så stor utsträckning som möjligt, och en utvidgning av höghastighetstagnätet bör gynnas framför flygtransporter där så är möjligt. En ytterligare utvidgning av flygtransporter och flygplatser bör motarbetas.

4.4 När det gäller sjöfarten bör förbättringar av effektiviteten eftersträvas kontinuerligt, och innovativa idéer, såsom ökad vindkraft för att minska bränsleförbrukningen, bör uppmuntras aktivt.

##### 4.5 Hushållens oljeförbrukning

Direkt förbränning av fossila bränslen i eldstäder, värmepannor och för matlagning måste gradvis avvecklas och elektricitet (i allt större omfattning från lokalt baserad förnybar produktion och från elnätet) eller hållbart odlad skog måste bli den ordinarie energikällan för hushållen. Det är nödvändigt att upprätta en tidschema för denna övergång.

##### 4.6 Oljan i näringslivet

En liknande övergång kommer att krävas inom industrin och näringslivet när det gäller all allmän uppvärmning och även övriga ändamål. Det kommer att krävas en sektorsvis analys av de tillverkningsprocesser som för närvarande är beroende av fossila bränslen som råmaterial, för att uttröna i vilken utsträckning koldioxidutsläppen från dessa processer kan avskiljas och lagras eller ersättas med processer med icke-fossila bränslen.

##### 4.7 Energiproduktionen

Inom energiproduktionen kommer det att krävas stora insatser för att utveckla förnybara energikällor av alla slag så snabbt som möjligt. De mål som EU har satt upp är en god början, men ytterligare åtgärder krävs för att få ut de olika tekniska lösningarna på marknaden till överkomliga priser.

4.8 Kol (och i mindre utsträckning andra fossila bränslen) kommer att fortsätta vara ett viktigt bränsle för energiproduktion under åtskilliga årtionden framåt. Avskiljning och lagring av koldioxid bör utvecklas snarast möjligt. Förfarandet bör därefter även bli obligatoriskt för alla återstående oljedrivna kraftverk.

4.9 En ny generation av kärnkraftverk kan också komma att få viss betydelse. Kärnkraftstekniken har emellertid egna hållbarhetsproblem och får inte medföra att investeringsresurser eller den politiska uppmärksamheten leds bort från en omfattande ökning av användningen av förnybar energi och större energieffektivitet, som är de främsta målen med omställningen.

4.10 För att bistå alla berörda parter i planeringen av dessa omställningar skulle det vara till hjälp att fastställa vägledande mål för de besparingsnivåer som ska uppnås inom varje undersektor som använder olja och sannolika tidtabeller för dessa omställningar på både global och regional nivå.

#### 5. Vad behöver göras? Politiska åtgärder för att minska beroendet av fossila bränslen och uppmuntra en diversifiering av energiförsörjningen

5.1 Många av de åtgärder som krävs för att uppmuntra och främja omställningen är redan välkända. Den uppsättning åtgärder som ingår i kommissionens senaste energipaket omfattar många av punkterna och bör utgöra en bra utgångspunkt för vidare utveckling. Överallt i världen, också i Europa, måste åtgärderna bli mer omfattande och kraftfulla samtidigt som de måste påskyndas.

##### 5.2 Skatteåtgärder för en korrekt prissättning av koldioxidutsläppen

De fossila bränslena bör stå för samtliga kostnader som koldioxidutsläppen medför globalt sett. Detta innebär att det antingen krävs beskattning av produkter som ger upphov till koldioxidutsläpp (såsom bensin) eller ett system för tilldelning av eller handel med tillstånd för koldioxidutsläpp, eller bådadera.



5.3 Europeiska unionens system för utsläppshandel måste drivas på kraftigt för att ge en tydlig och bestämd signal till marknaden om att minska förbrukningen av fossila bränslen och övergå till andra bränslen. Avvikelserna måste åtgärdas och undantagen minskas. Framför allt måste systemet utvidgas till resten av den utvecklade världen och så snart som detta är genomförbart även till tillväxtekonomierna. Detta bör vara ett centralt mål i de internationella klimatförhandlingarna.

5.4 Det kan vara önskvärt att utveckla systemet så att ett minimipris för koldioxid fastställs för att öka säkerheten på marknaden. Minimipriset kan sedan höjas kontinuerligt under de kommande tre årtiondena, så att det ständigt ökande marknadstrycket får alla aktörer att överge de fossila bränslena och övergå till andra alternativ.

#### 5.5 Lagstiftningsåtgärder

Skatteåtgärder räcker inte i sig för att driva på den nödvändiga övergången till andra alternativ än olja. Efterfrågan är inte tillräckligt elastisk och det finns politiska restriktioner mot att driva upp priset på oljeprodukter alltför snabbt. Det krävs ett omfattande program med lagstiftningsåtgärder för att höja normerna och avskaffa ineffektiva processer och produkter. Dessutom krävs stöd till forskning, utveckling och införande av nya nödvändiga tekniker.

5.6 Ett omfattande program måste snarast genomföras för att höja normerna för energieffektivitet för alla energiförbrukande produkter och tjänster. EU har fortfarande en lång väg att gå, både när det gäller att fastställa normer och att se till att dessa följs. Uppvärmningen och kylningen av byggnader är till exempel fortfarande mycket ineffektiv, och det krävs ett kraftfullt handlingsprogram för att garantera snabba förbättringar.

5.7 Normer för lägre koldioxidutsläpp från fordon är särskilt viktiga. EESK välkomnar de nya normer som man nu har enats om, men efterlyser ännu strängare normer för framtiden för att åstadkomma ett stabilt planeringsunderlag som fordonsindustrin kan anpassa sig till. Nästa steg är nu att snabbt inrätta ett lika stramt program för att successivt minska utsläppen från skåpbilar och lastbilar. Återigen krävs det att EU-insatserna kompletteras med jämförbara insatser i andra delar av världen.

#### 5.8 Forskning, utveckling och ekonomiskt stöd

Delar av den nya tekniken befinner sig fortfarande i ett utvecklingskedje och kommer att behöva omfattande stöd och uppmuntran från den offentliga sektorn för att snarast kunna introduceras och få en omfattande spridning. Avskiljning och lagring av koldioxid, vidareutveckling av förnybar energi, tredje och fjärde generationen av förnybar energi, eldrivna (eller vätedrivna) fordon och den infrastruktur de kommer att behöva tillhör alla denna kategori och kräver omfattande statligt stöd för att kunna introduceras i global omfattning snarast möjligt.

5.9 Det krävs stora investeringar i järnvägssektorn för att utvidga elektrifieringen och göra tåget till ett populärare alternativ än flyget vid de flesta kortare transporter inom Europa och i andra delar av världen.

#### 5.10 Att göra det civila samhället delaktigt

Mycket mer måste göras så att allmänheten, näringslivet, fackföreningsrörelsen och andra organisationer i det civila samhället blir delaktiga i de gemensamma insatserna.

— Medborgarna måste uppmuntras och stimuleras att bidra genom att exempelvis förbättra sina bostäders och bilers energieffektivitet, använda miljövänligare energislag för belysning och uppvärmning, köpa mer energieffektiva varor och tjänster samt minska den koldioxidpåverkan som deras dagliga resor samt semesterar medför. Enligt vår uppfattning är redan en växande del av allmänheten och det civila samhällets organisationer beredda att agera under förutsättning att det finns en stark och effektiv politisk ledning i fråga om vad som förväntas av dem, samt lämpliga stimulansåtgärder.

— Många lokala och regionala myndighetsorgan har redan visat prov på visioner och modigt politiskt ledarskap i denna fråga. De måste få uppmuntran och stimulans för att gå vidare.

— Även näringslivet behöver stimulans för att göra ytterligare framsteg. De måste uppmuntras och stimuleras att ständigt förbättra energieffektiviteten i sin verksamhet och använda energi från energikällor med låga koldioxidutsläpp. Lagstiftningen bör användas på ett mer systematiskt och kraftfullt sätt för att höja energieffektiviteten hos alla typer av produkter och tjänster.

— Fackföreningarna har också en viktig roll att spela. Många av deras medlemmar står i frontlinjen när det gäller att förbättra energieffektiviteten och sprida konkret information, och deras potentiella bidrag måste erkännas och uppmuntras. Om de nya produktionsformerna hanteras på rätt sätt bör de kunna ge lika många arbetstillfällen som de tidigare koldioxidintensiva produktionsätten samtidigt som goda arbetsvillkor bibehålls.

5.11 Alla dessa åtgärder måste antas och genomföras på ett kraftfullt sätt inom EU för att minska efterfrågan på fossila bränslen i allmänhet och olja i synnerhet. De måste också främjas hos andra partner i den utvecklade världen och i allt större utsträckning i tillväxt- och utvecklingsekonomierna.

5.12 Tillväxtekonomierna och utvecklingsländerna kan själva bli innovatörer och pionjärer inom en ekonomi som karaktäriseras av låga koldioxidutsläpp, och detta bör aktivt uppmuntras. Handelspolitiken får aldrig användas för att skydda äldre industrier som inte är lika koldioxideffektiva, oavsett var de ligger.

## 6. Anpassningen inom olje- och gasindustrin

6.1 Eftersom världsekonomin fortsätter att vara beroende av olja är det uppenbart att oljeindustrin måste arbeta för att tillgoda detta behov. Att fortsätta som om ingenting hänt vore emellertid inte ett lämpligt agerande från oljeindustrins sida. Det finns ett antal områden där världens oljeindustri kan och bör förväntas bidra till övergången till en ekonomi som karakteriseras av lägre koldioxidutsläpp:

- Att erkänna nödvändigheten av en omställning av den globala ekonomin till en minskad användning av fossil olja under de kommande årtiondena och att tänka, planera och agera i enlighet med detta.
- Att fortsätta förbättra oljeindustrins egen effektivitet i fråga om koldioxid i den egna verksamheten.
- Att använda biomassa eller andra koldioxidneutrala tillgångar i stället för fossila bränslen i de egna produkterna i den omfattning detta är genomförbart och hållbart.
- Att använda oljeindustrins omfattande tillgångar i form av kompetens och ekonomisk styrka för att på andra sätt bidra vid övergången och gynna en så snabb utveckling och spridning av avskiljning och lagring av koldioxid som möjligt.
- Att ha ett nära samarbete med bilindustrin för att hjälpa till att skynda på övergången till fordon med låga koldioxidutsläpp eller fordon utan koldioxidutsläpp.

6.2 EU, medlemsstaterna och övriga regeringar bör fortsätta den intensiva dialogen med den världsomfattande oljeindustrin för att försöka nå en gemensam överenskommelse om den inriktning

mot en minskad oljeanvändning som måste fastställas, och tillhandahålla lämpliga stimulansåtgärder för att uppmuntra (eller, om så är nödvändigt, tvinga) industrin att gå vidare mot dessa fem centrala mål.

6.3 När det gäller investeringar förespråkar EESK att industrin ägnar större insatser åt att bidra till övergången till en värld med lägre efterfrågan på olja i framtiden och mindre insatser åt att exploatera mer marginella oljekällor, i synnerhet när detta orsakar allvarliga skador på miljön.

6.4 EESK anser att det finns ett visst utrymme för utveckling av biobränslen (i synnerhet för ökad användning av biomassa) men att hållbarhetskriterier måste tillämpas och kan begränsa utvecklingsutrymmet för denna teknik. Det förefaller lovande att använda pyrolys av biomassa till framställning av träkol som kan användas till att förbättra jordmånen och utnyttja marken som kolsänka. Inom transportsektorn förefaller el eller väte som mer lovande långsiktiga lösningar. Intensiva diskussioner med berörda branscher bör fortsätta i syfte att skapa optimala metoder för dessa övergångar.

6.5 Eftersom oljepriset har gått upp finns det redan starka ekonomiska incitament för industrin att öka effektiviteten vid utvinning och förädling samt minimera transportkostnaderna. Direktivet om bränslekvalitet kommer att verka stimulerande i denna riktning samt påskynda införandet av biobränslen.

6.6 Beskattningen av oljeprodukter är redan en stor statlig inkomstkälla, och den kan bli ännu större när handeln med utsläppsrätter utökas. En del av dessa förfaranden bör inriktas mot att stödja utvecklingen av de nya energitekniker som krävs. Man kan också överväga att sporra oljeindustrin att spela en större roll i omställningen till en ekonomi med låga koldioxidutsläpp genom att erbjuda industrin skatteeftergifter eller investeringsavdrag för nödvändiga investeringar.

Bryssel den 14 januari 2009

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Mario SEPI

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – En förnyad social agenda: Möjligheter, tillgång och solidaritet i framtidens Europa”**

KOM(2008) 412 slutlig

(2009/C 182/14)

Föredragande: **Evelyn REGNER**  
Medföredragande: **Antonello PEZZINI**

Den 2 juli 2008 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – En förnyad social agenda: Möjligheter, tillgång och solidaritet i framtidens Europa”

KOM(2008) 412 slutlig.

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 10 december 2008. Föredragande var Evelyn REGNER och medföredragande Antonello PEZZINI.

Vid sin 450:e plenarsession den 14–15 januari 2009 (sammanträdet den 14 januari 2009) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 162 röster för, 21 emot och 25 nedlagda röster:

## 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Kommittén ställer sig positiv till kommissionens meddelande om en förnyad social agenda, och ser detta mot bakgrund av de andra aktuella sociala initiativen som ett steg i rätt riktning för att modernisera den europeiska välfärdsstaten genom att fokusera på att ge enskilda personer bättre möjligheter att förverkliga hela sin potential och att ge EU en mer social framtoning.

1.2 Med tanke på den enorma finansiella och ekonomiska kris som drabbat hela världen är det särskilt viktigt att EU engagerar sig för ett starkt socialt och konkurrenskraftigt Europa. EESK förrespråkar därför uttryckligen inte bara en förnyad social agenda utan också ett verkligt socialpolitiskt handlingsprogram.

1.3 Kommissionens meddelande handlar framför allt om hur man ska reagera på nya omständigheter. Mer specifikt handlar det om hur socialpolitiken bör anpassas efter omvandlingen i samhället, men framför allt efter omvandlingen i ekonomin och på arbetsmarknaden. EU behöver omgående en modern arbetsmarknadspolitik samt starka, hållbara och sysselsättningsfrämjande sociala system.

1.4 EESK konstaterar att kommissionen har en avvaktande inställning till en vidareutveckling av arbetsrättsliga miniminormer. Dessa har i det förgångna utgjort själva kärnan i den europeiska socialpolitiken och i arbetet med att förbättra levnads- och arbetsförhållandena och borde i de fall där de är nödvändiga och meningsfulla även i framtiden vara en del i varje slags social agenda.

1.5 EESK konstaterar att den sociala dialogen fortfarande är en av de viktigaste pelarna i den europeiska sociala modellen: på både nationell och europeisk nivå. Arbetsmarknadsparterna har en central roll att spela i alla frågor rörande social omvandling och bör därför involveras i arbetet med att utarbeta, genomföra och granska alla de åtgärder som ingår i den förnyade sociala agendan. Dialogen med det civila samhället kommer i framtiden också att vara en bärande pelare.

1.6 Den öppna samordningsmetoden bör stärkas, i synnerhet genom ökad användning av kvantitativa och kvalitativa mål. EESK anser här att man i större utsträckning bör involvera Europaparlamentet och att det bör bli ett bindande krav att man tar hänsyn till sociala målsättningar t.ex. i riktlinjer i fråga om offentliga upphandlingar.

1.7 EESK anser att EU måste stödja medlemsstaterna – i nära samarbete med arbetsmarknadsparterna – i samband med tillämpningen, tillnämnningen och övervakningen av de gemensamma flexicurityprinciperna. EESK efterlyser därför en tätare koppling mellan flexicuritydebatten och arbetet med att stärka den sociala dialogen på alla nivåer samt avtalsförhandlingarna på de olika nivåerna.

1.8 De gemensamma åtgärderna för att främja jämställdhet, stödja människor med funktionshinder, bekämpa social utestängning och främja aktiv integration borde enligt kommittén kompletteras med förstärkta aktiva politiska åtgärder som också är inriktade på arbetstillfällen för äldre personer och på eftersatta befolkningsgrupper och arbetslösa. Kampen mot fattigdomen måste också vara en prioritering.

1.9 EESK anser att det krävs en lämplig reaktion på EG-domstolens aktuella avgöranden i fråga om utstationering av arbetstagare och fackliga åtgärder. Det diskussionsforum som kommissionen planerar är ett första steg. Man bör framför allt ta fram olika alternativ för att lösa samspelet mellan den inre marknadens friheter å ena sidan och de grundläggande rättigheterna å andra sidan. Om det är nödvändigt och lämpligt borde man så snabbt som möjligt anta lämpliga och konkreta åtgärder för att skydda arbetstagarna, och därvid klargöra att varken ekonomiska friheter eller konkurrensbestämmelser har företräde framför grundläggande sociala rättigheter.

1.10 Med hänsyn till farhågorna hos stora delar av Europas befolkning, att många människor om 20 år inte kommer att ha tillgång till en högkvalitativ hälso- och sjukvård<sup>(1)</sup>, bör man utveckla lämpliga, tydliga och överskådliga mål och följa upp dem genom lämplig övervakning och information.

1.11 Migrationen skapar nya möjligheter och ökar den ekonomiska tillväxten och konkurrensförmågan men har också skuggsidor. Kommissionen borde i framtiden också behandla dessa negativa aspekter och utarbeta åtgärder för att förebygga dem.

1.12 Liksom kommissionen tillmäter också EESK tillämpningen och efterlevnaden av gällande rättsliga bestämmelser stor betydelse. Här räcker det inte med rena uppmaningar till medlemsstaterna, framför allt inte i fråga om direktivet om utstationering av arbetstagare. Mot den bakgrunden måste man framför allt också lägga större vikt vid att vidta effektiva verkställighetsåtgärder i gränsöverskridande sammanhang. Kommittén välkomnar också kommissionens uppmaning till medlemsstaterna att föregå med gott exempel genom att ratificera och genomföra de ILO-konventioner som av den organisationen klassificeras som uppdaterade.

## 2. Kommissionens förslag

2.1 Europeiska kommissionen lade den 2 juli 2008 fram ett meddelande om en förnyad social agenda<sup>(2)</sup>. I detta meddelande konstaterar kommissionen att en ny social verklighet kräver nya slags strategier. Förändringen går snabbt. Politiken måste därför hålla jämna steg genom att på ett nytt och flexibelt sätt anta de utmaningar som följer av globaliseringen, den tekniska utvecklingen och befolkningsutvecklingen.

2.2 Kommissionen förklarar att det område där åtgärder behövs är stort och att man därför måste prioritera. Agendan är av den anledningen inriktad på en rad nyckelområden där EU:s åtgärder

(1) Se "Expectations of European citizens regarding the social reality in 20 years' time, Analytic Report", maj 2008, punkt 2.9, Flash Eurobarometer Series #227.

(2) KOM(2008) 412 slutlig. Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – En förnyad social agenda: Möjligheter, tillgång och solidaritet i framtidens Europa.

kan ge ett tydligt mervärde och samtidigt fullt ut respektera subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen.

- Barn och unga – morgondagens Europa.
- Investera i människor, fler och bättre jobb, ny kompetens.
- Rörlighet.
- Längre och friskare liv.
- Bekämpa fattigdom och social utestängning.
- Bekämpning av diskriminering.
- Möjligheter, tillgång och solidaritet på det internationella planet.

2.3 Åtgärder på alla dessa områden bidrar till att uppnå de tre målen för agendan: möjligheter, tillgång och solidaritet.

2.4 Enligt kommissionen har kartläggningen av den sociala verkligheten bekräftat att medborgare och berörda parter förväntar sig att EU tillför ett mervärde i samhällsutvecklingen.

2.5 Kommissionen tänker fortsätta på denna väg med hjälp av de möjligheter EG-fördraget ger (lagstiftning, social dialog, gemenskapsmetoden den öppna samordningsmetoden, EU-stöd och medverkan av det civila samhället) och undersöka möjligheterna till synergieffekter mellan dessa olika alternativ i ett övergripande tillvägagångssätt samt med en "smartare" kombination av politiska verktyg. I detta avseende fyller även samordningen och övervakningen av den ekonomiska politiken och budgetpolitiken en viktig funktion.

## 3. Allmänna kommentarer

3.1 Kommissionen konstaterar i den förnyade sociala agendan att EU-politiken redan i dag har en stark social dimension och positiva sociala konsekvenser. EESK anser också under alla omständigheter att EU bör ha en stark social dimension och positiv social inverkan, framför allt under en finanskris som den som nu pågår i den s.k. "globala byn". Denna finanskris håller på att leda till en ekonomisk kris och i EU:s medlemsstater har en recession börjat avteckna sig. Detta innebär i sin tur svårigheter för företagen och hårda tider för arbetstagarna och samhället som helhet. Trots att socialpolitiken till stor del ligger inom de nationella regeringarnas ansvarsområde ställer sig kommittén positiv till de initiativ som kommissionen tagit, med kartläggningen av den sociala verkligheten 2007 och nu med förslaget om den förnyade sociala agendan. Vi tror att en gemensam strategi kan bidra till att minska oron i fråga om välfärdens utveckling i framtiden. Man bör dock vända sig till Europas medborgare med ett socialt budskap som är ännu starkare.

3.2 Kommittén ställer sig i princip också positiv till att agendan inte bara begränsas till socialpolitikens traditionella områden utan också täcker andra områden, t.ex. utbildning, hälsa och interkulturell dialog.

3.3 Just nu räcker det enligt kommittén dock inte med en "traditionell" gemensam ansats, även om den förnyats och utvidgats även till andra områden. Man får inte glömma frågan om den makroekonomiska politikens grundläggande inriktning. Annars finns det risk för att det i fortsättningen saknas en märkbar social dimension inför viktiga vägval.

3.4 Kommittén anser att Europas sociala dimension bland annat bör komma till uttryck i ett verkligt socialt handlingsprogram. Det räcker inte med bara en förnyad social agenda. Handlingsprogrammet måste grunda sig på ett positivt samarbete mellan medlemsstaterna, inte på en konkurrens som utgår från de lägsta ställda kraven när det gäller sociala rättigheter, socialt skydd och arbetsvillkor<sup>(3)</sup>. Det måste riktas in på de aspekter som ger resultat i form av förbättrade levnads- och arbetsvillkor, starkare, hållbara och sysselsättningsfrämjande system för social trygghet, ökad konkurrenskraft, företag och arbetstagare med bättre anpassningsförmåga samt fler och bättre arbetstillfällen.

3.5 Man måste aktivt gripa sig an de sociala målsättningarna. Det räcker inte med en reaktiv inställning som går ut på att socialpolitiken har till uppgift att reagera på förändringar och se till att människor anpassar sig till nya krav från näringslivet. Människan och satsningarna på människorna måste stå i centrum. Målet måste vara att förbättra levnads- och arbetsvillkoren, och tydliga, effektiva och bindande instrument måste utgöra själva kärnan i en europeisk socialpolitik.

3.6 Just med tanke på den kris som pågår får man nämligen inte glömma att hela samhället har ett ansvar för de enskilda människornas välbefinnande. Det handlar framför allt om en rättvis inkomstfördelning, tillräckliga sysselsättningsmöjligheter i konkurrenskraftiga företag, socialt skydd med avseende på sjukdom, invaliditet, arbetslöshet, ålder, stöd till familjer, möjligheter till utbildning för alla, skydd mot fattigdom samt högkvalitativa och överkomliga tjänster av allmänt intresse.

3.7 Ekonomisk dynamik och sociala framsteg är inte motpoler utan kompletterar varandra. En social marknadsekonomi kombinerar konkurrenskraft och social rättvisa. Det är viktigt att sociala, ekonomiska och miljörelaterade frågor likställs med varandra.

<sup>(3)</sup> EESK:s yttrande om "Nytt europeiskt socialt handlingsprogram", föredragande: Jan Olsson (EUT C 27, 3.2.2009), punkt 4.1, s. 99.

#### 4. Mål och prioriteringar

4.1 EESK anser det vara ändamålsenligt och nödvändigt att EU – i nära samarbete med arbetsmarknadsparterna – stöder medlemsstaterna vid tillämpningen, tillnärmningen och övervakningen av de gemensamma flexicurityprinciperna. I första hand bör det handla om att stödja människorna och förbättra deras levnads- och arbetsförhållanden. Man måste ta särskild hänsyn till sociala aspekter. Kommissionen och medlemsstaterna bör anstränga sig för att koppla diskussionerna om möjliga reformer till en förstärkning och modernisering av relationerna mellan arbetsmarknadens parter på alla nivåer. EESK önskar därför ett starkare samband mellan debatten om flexicurity och en förstärkning av den sociala dialogen på alla nivåer, samt kollektivförhandlingar på lämplig nivå. Flexicuritykonceptet bör på ett balanserat sätt förbättra både flexibiliteten och säkerheten. Kommittén vill klargöra att flexicuritykonceptet inte får innebära att arbetstagarernas rättigheter försämras på ett ensidigt och olagligt sätt<sup>(4)</sup>.

4.2 Framför allt unga arbets sökande stöter på stora problem när de söker arbete. "Praktikplatsgenerationen" har ofta inget annat att vänta sig på arbetsmarknaden än atypiska anställningsformer, som i vissa fall kan leda till osäkra anställningar<sup>(5)</sup>. Man bör uttryckligen välkomna åtgärder för aktiv integration och stöd till livslångt lärande. Det finns ett starkt samband mellan högkvalitativa och trygga arbetstillfällen och en god och bred utbildning. Europeiska unionen och framför allt medlemsstaterna måste härutöver utveckla en policymix för att bättre stämma av färdigheter och kvalifikationer mot företagens krav. Man bör se till att höja "anställbarheten" hos dem som utexamineras och förbättra ramvillkoren för företagen för att skapa högkvalitativa arbetstillfällen. Vidare bör åtgärder genomföras så att osäkra anställningsförhållanden undviks. Inför utvärderingen av den europeiska ungdomspakten (2005) vore det bra om man antligen kunde vidta sådana åtgärder.

4.3 Det vore också lämpligt med ett gemenskapsinitiativ för att främja högkvalitativa arbetstillfällen för ungdomar. Detta borde inriktas på att med aktivt stöd från arbetsmarknadsparterna värdesätta de utexaminerades kvalitet och prestationer med hjälp av en ny kontaktpunkt inom ramen för programmet Jasmine-mikrokrediter<sup>(6)</sup>.

4.4 EESK anser att det är viktigt att främja företagande, förmedla företagarkompetens och stödja finansiell utbildning i EU.

<sup>(4)</sup> EESK:s yttrande om "Flexicurity (kollektivförhandlingar och den sociala dialogens roll)", föredragande: Thomas Janson, EUT C 256, 27.10.2007, punkt 1.4, s. 108.

<sup>(5)</sup> Se i detta sammanhang det åtgärds paket som EESK har föreslagit för att ge ungdomar framtidsperspektiv vid sidan av osäkra arbetstillfällen i initiativytttrandet "Sysselsättning för prioriterade kategorier – Lisabonstrategin av den 12 juli 2007, föredragande: Greif, punkt 5 Effektiv bekämpning av ungdomsarbetslösheten", EUT C 256, 27.10.2007, s. 93.

<sup>(6)</sup> Se yttrande CESE om "Mikrokrediter", föredragande: Antonello Pezzini, EUT C 77, 31.3.2009, s. 23.

Företagande i bred bemärkelse – som kan stimulera och främja en innovativ och kreativ inställning – är ett viktigt instrument i Lissabonagendan, med vars hjälp tillväxten kan ökas, bättre arbetstillfällen skapas, social sammanhållning skapas och social utestängning bekämpas (7).

4.5 Inom ramen för sysselsättningsstrategin och den öppna samordningsmetoden borde man fastställa mycket ambitiösare, effektivare och mer mätbara mål där Europeiska kommissionen har mer genomförandebefogenheter. Även här måste man rikta in sig på kvantitativa europeiska mål, framför allt inom aktivering, utbildning och livslångt lärande, sysselsättning av ungdomar, tillgång till högkvalitativ hälso- och sjukvård och likabehandling av män och kvinnor (8).

4.6 Vid stöd till livslångt lärande bör den utbildningspolitiska paradoxen, dvs. att personer som är mindre kvalificerade missgynnas i samband med vidareutbildning, ägnas särskild uppmärksamhet.

4.7 Man bör bekämpa långtids- och ungdomsarbetslösheten, främja jämställdhet mellan män och kvinnor och en högre förvärvsfrekvens bland kvinnorsamt stärka gemenskapsprogrammet för sysselsättning och social solidaritet – Progress 2007–2013 (9) – framför allt för att öka kapaciteten hos EU:s viktigaste nätverk vars syfte är att främja och stödja gemenskapens politiska strategier samt för att införa progressiva instrument för att undersöka behoven och framtidsutsikterna med hjälp av medverkansbaserade processer enligt "bottom up"-strategin.

4.8 Ramvillkoren för den sociala dialogen måste förbättras. I detta sammanhang konstaterar kommittén att man ännu inte skapat en möjlighet till frivilliga kollektivförhandlingar över gränserna som ett led i den socialpolitiska agendan 2005 (10). och arbete

4.9 EESK delar kommissionens uppfattning att det är mycket viktigt att man snabbt når fram till en positiv överenskommelse om förslagen till direktiv om arbetstid (11) i bemanningsföretag (12). Så till vida ställer sig kommittén positiv till att rådet antagit direktivet om arbete i bemanningsföretag.

(7) Se EESK:s yttrande om "Entreprenöranda och Lissabonagendan", föredragande: Madi Sharma, medföredragande: Jan Olsson, EUT C 44, 16.2.2008, punkt 1.1, s. 84.

(8) Se yttrande CESE om "Riktlinjer för sysselsättningen", föredragande: Wolfgang Greif, EUT C 162, 25.6.2008, punkt 2.1, s. 92.

(9) Europaparlamentets och rådets beslut nr 1672/2006/EG av den 24 oktober 2006 om inrättande av ett gemenskapsprogram för sysselsättning och social solidaritet – Progress (EUT L 315, 15.11.2006).

(10) Meddelande från kommissionen, "Den socialpolitiska agendan" av den 9 februari 2005, KOM(2005) 33 slutlig.

(11) Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2003/88/EG om arbetstidens förläggning i vissa avseenden, KOM(2005) 246 slutlig.

(12) Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om arbetsvillkor för personal som hyrs ut av bemanningsföretag, KOM(2002) 701 slutlig.

4.10 Flera domar som EG-domstolen avkunnat på senare tid (målen Laval (13), Viking (14) och Rüffert (15)) har på ett brisant sätt pekat på spänningsförhållandet mellan å ena sidan de rättigheter som den inre marknaden ger och å andra sidan de grundläggande rättigheterna – framför allt de fackliga rättigheterna – och föranlett ett antal grundläggande frågor. Detta innebär att det finns ett handlingsbehov. Det diskussionsforum som kommissionen planerar är ett första steg. Nu borde kommissionen göra en ingående granskning av konsekvenserna av den inre marknaden för arbetstagarnas rättigheter och avtalsförhandlingarna. Om det är nödvändigt och motiverat borde man så snabbt som möjligt anta lämpliga och konkreta åtgärder för att skydda arbetstagarna, och därvid klargöra att varken ekonomiska friheter eller konkurrensbestämmelser har företräde framför grundläggande sociala rättigheter.

4.11 Människors rörlighet skapar många olika möjligheter och bidrar till att öka den ekonomiska tillväxten och konkurrensförmågan. Vid sidan om dessa positiva aspekter anser kommittén dock att rörlighetens negativa sidor måste belysas framför allt i samband med större migrationsströmmar. Här avser vi framför allt de sociala konsekvenserna, t.ex. invandrarnas och deras familjemedlemmars sociala situation och familjesituation, den sociala dumpning som framför allt förekommer i samband med illegalt arbete, invandrarnas bostadsförhållanden och de möjliga effekterna på arbetsmarknaden. Vidare bör man också belysa effekterna på medellång och lång sikt på utbildningssystemet i ursprungslandet och på kompetensflykten (16). Resultaten bör sedan ligga till grund för åtgärder för att motverka sådana effekter.

4.12 Kommittén ställer sig positiv till att kommissionen vill verka för högkvalitativa, lättillgängliga och bärkraftiga sociala tjänster. Vi vill understryka att det allmänna intresset av dessa tjänster även i fortsättningen måste prioriteras framför bestämmelserna om den inre marknaden och de konkurrensrättsliga bestämmelserna. Man måste under alla omständigheter klargöra begreppen och bestämmelserna. Kommittén föreslår därför ett flerspårigt och progressivt upplägg där sektorsdimensionen kombineras med en tematisk dimension och som kan göra att lagstiftningsinitiativ antas på områden där de är nödvändiga samt att dessa principer och villkor anpassas till de olika berörda sektorerna (en övergripande metod med frågespecifik inriktning) (17).

4.13 Med hänsyn till farhågorna hos stora delar av Europas befolkning, att många människor om 20 år inte kommer att ha

(13) EG-domstolen mål C-341/05: Laval un Partneri Ltd/Svenska Byggnadsarbetareförbundet.

(14) EG-domstolen mål C-438/05: International Transport Workers' Federation m.fl./Viking Line ABP m.fl.

(15) EG-domstolen mål C-346/06: Dirk Rüffert, i egenskap av likvidator för Bauregie GmbH & Co. KG mot delstaten Niedersachsen.

(16) Emigration av särskilt välutbildade eller begåvade människor från ett land.

(17) Se EESK:s yttrande om "En inre marknad för framtidens Europa", föredragande: Bryan Cassidy, medföredragande: Raymond Hencks och Claudio Cappellini, punkterna 1.13 och 1.15. (EUT C 77, 31.3.2009, s. 15)

tillgång till en högkvalitativ hälso- och sjukvård<sup>(18)</sup>, bör man utveckla lämpliga, tydliga och överskådliga mål och följa upp dem genom lämplig övervakning och information.

4.14 Att just i samband med upphandlingsrätten tala om att EU redan "i stor utsträckning [tar] hänsyn till sociala aspekter"<sup>(19)</sup> är mot bakgrund av EG-domstolens dom i Ruffertmålet djärvt. Man får inte heller glömma att de europeiska direktiven om offentlig upphandling huvudsakligen och de offentliga avtal som tilldelas i verkligheten nästan alltid är inriktade på ekonomiska aspekter. För att på lämpligt sätt kunna ta hänsyn till sociala aspekter behöver de upphandlande myndigheterna tydliga och bindande ramvillkor. De offentliga upphandlingarna skulle dessutom få en social framtoning om man inte bara gjorde det möjligt utan till ett bindande krav att ta hänsyn till vissa sociala aspekter. EESK anser därför att kommissionen bör inleda konkreta diskussioner om detta. Man skulle exempelvis kunna utarbeta sociala riktlinjer på grundval av europeiska riktlinjer och på så sätt i större utsträckning utnyttja den potential som den öppna samordningsmetoden har.

4.15 EESK beklagade redan i sitt yttrande om arbetstidsdirektivet<sup>(20)</sup> att EU går miste om en chans om unionen inte också tar hänsyn till privatlivets förenlighet med yrkeslivet. Kommittén välkomnar därför uttryckligen resultaten av kommissionens samråd med arbetsmarknadsparterna om förenligheten mellan privat- och yrkesliv och de förslag som nu offentliggjorts om bättre villkor i samband med mammaledighet<sup>(21)</sup> och om mer rättigheter för kvinnliga egenföretagare<sup>(22)</sup>. Kommittén ställer sig också positiv till att arbetsmarknadsparterna i EU tagit itu med en översyn av direktivet om föräldraledighet.

4.16 De gemensamma åtgärderna för att främja jämställdhet, stödja människor med funktionshinder, bekämpa social utestängning och främja aktiv integration borde enligt kommittén kompletteras med förstärkta aktiva politiska åtgärder som också är inriktade på sysselsättning av äldre personer och på eftersatta befolkningsgrupper och arbetslösa. Kampen mot fattigdomen måste också vara en prioritering. Kvinnor och ensamstående föräldrar bör här ägnas särskild uppmärksamhet. Samtidigt bör man också sträva efter att intensifiera de politiska åtgärderna för en balanserad integration av invandrare. EESK kan genom observationsgruppen för arbetsmarknaden aktivt bidra till dessa analyser.

(18) Se "Expectations of European citizens regarding the social reality in 20 years' time, Analytic Report", maj 2008, punkt 2.9, Flash Eurobarometer Series #227. En undersökning utförd av The Gallup Organization Hungary på begäran av Generaldirektoratet för sysselsättning och socialpolitik.

(19) KOM(2008) 412 slutlig, punkt 5.6.

(20) Se EESK:s yttrande om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2003/88/EG om arbetstidens förläggning i vissa avseenden", föredragande: Ursula Engelen-Kefer (EUT C 267, 27.10.2005, s. 16).

(21) Förslag om ändring av direktiv 92/85/EEG av den 3 oktober 2008, KOM(2008) 600/4.

(22) Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tillämpning av principen om likabehandling av kvinnor och män som är egenföretagare och om upphävande av direktiv 86/613/EEG, KOM(2008) 636 slutlig.

## 5. Verktyg

5.1 EU har under de senaste årtiondena skapat rättsliga miniminormer för jämställdhet mellan könen och icke-diskriminering samt på vissa områden som rör arbetsförhållanden och kollektiv förvaltning av arbetstagarnas rättigheter. Dessa rättsliga bestämmelser är en mycket viktig del av den europeiska socialpolitiken. Även om man tagit vissa steg framåt finns det fortfarande ett stort utrymme kvar för ytterligare förbättringar.

5.2 EESK anser att man bör använda hela spektrumet av socialpolitiska verktyg (lagstiftning, den öppna samordningsmetoden, autonoma överenskommelser mellan arbetsmarknadsparterna) och sätta in det verktyg som lämpar sig bäst för ämnet i fråga. Faktum är att många områden inte alls behandlas på EU-nivå, t.ex. fortsatt utbetalning av lön vid sjukdom, definitionen av "arbets-tagarstatus" eller skydd vid förflyttning. Andra områden omfattas endast delvis, t.ex. frågan om yrkes- och familjelivets förenlighet och anställningsskyddet.

5.3 Det är utan tvekan viktigt att faktiskt införliva gällande rättsliga bestämmelser i nationell rätt och att tillämpa och genomföra dem. Sätillvida håller EESK med kommissionen. Det är också viktigt att man vid införlivandet av miniminormerna betraktar dessa som en sprängbräda för en faktisk förbättring av arbets- och levnadsförhållandena och inte som en ändpunkt i utvecklingen. För ett framgångsrikt införlivande krävs det verksamma och lämpliga verktyg och stöd vid framför allt gränsöverskridande frågor. Det senare har framför allt visat sig vid införlivandet och tillämpningen av direktivet om utstationering av arbetstagare<sup>(23)</sup>. Det räcker inte med bara en uppmaning till samarbete, utan det krävs ramvillkor som är bindande för hela Europa. Mot den bakgrunden måste man framför allt också lägga större vikt vid att vidta effektiva verkställighetsåtgärder i gränsöverskridande sammanhang.

5.4 Den sociala dialogen mellan sektorer, inom sektorer och över gränserna är fortfarande en av de bärande pelarna i den sociala modellen i medlemsstaterna och på EU-nivå. Arbetsgivarerna och fackföreningarna spelar en central roll när det handlar om att ta itu med de socialpolitiska utmaningarna, eftersom de är den drivande kraften bakom de ekonomiska och sociala framstegen<sup>(24)</sup>.

5.5 Dialogen med det civila samhället, där en tydlig åtskillnad måste göras gentemot den sociala dialogen, kommer i framtiden också att vara en bärande pelare. Det kommer att vara en verklig utmaning att involvera alla medborgare och deras organisationer på samtliga nivåer i arbetet med att bygga upp ett socialt Europa<sup>(25)</sup>.

(23) Europaparlamentets och rådets direktiv 96/71/EG om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster av den 16 december 1996. EGT L 18, 21.1.1997.

(24) Se EESK:s yttrande av den 9 juli 2008 om "Nytt europeiskt socialt handlingsprogram", föredragande: Jan Olsson (EUT C 27, 3.2.2009, s. 99), punkt 5.6.

(25) Se EESK:s yttrande av den 9 juli 2008 om "Nytt europeiskt socialt handlingsprogram", föredragande: Jan Olsson (EUT C 27, 3.2.2009, s. 99), punkt 5.7.

5.6 EESK delar kommissionens uppfattning att den öppna samordningsmetodens potential måste utökas och att man i samband med detta bör använda både kvantitativa och kvalitativa mål. Vi bekräftar att den öppna samordningsmetoden i större utsträckning bör tillämpas lokalt och därigenom återspegla den medverkansbaserade "bottom up"-strategin och leda till den samordning som krävs mellan parterna och de politiska åtgärderna <sup>(26)</sup>. Vi vill dock dessutom rekommendera att Europaparlamentet

involveras mer i den öppna samordningsmetoden. Härigenom skulle man kunna öka metodens demokratiska legitimitet.

5.7 Vi ställer oss positiva till arbetet med att utveckla mål för medborgarnas välfärd som sträcker sig längre än BNP per invånare, den indikator som brukar användas. Detta arbete kan bidra till att relativisera det i huvudsak ekonomiska sättet att betrakta samhällsekonomiernas prestationer <sup>(27)</sup>.

Bryssel den 14 januari 2009

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs*  
ordförande  
Mario SEPI

---

<sup>(26)</sup> Se EESK:s yttrande av den 9 juli 2008 om "Nytt europeiskt socialt handlingsprogram", föredragande: Jan Olsson (EUT C 27, 3.2.2009, s. 99), punkt 7.9.3.

---

<sup>(27)</sup> Se EESK:s yttrande av den 9 juli 2008 om "Nytt europeiskt socialt handlingsprogram", föredragande: Jan Olsson (EUT C 27, 3.2.2009, s. 99), punkt 7.9.2.



## Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till Europeiska rådet: En ekonomisk återhämtningsplan för Europa”

KOM(2008) 800 slutlig

(2009/C 182/15)

Huvudföredragande: **Thomas DELAPINA**

Den 26 november 2008 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”En ekonomisk återhämtningsplan för Europa”

KOM(2008) 800 slutlig.

Den 2 december 2008 gav Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs presidium facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning i uppdrag att utarbeta ett yttrande i ärendet.

Med hänsyn till ärendets brådskande karaktär utsåg Europeiska ekonomiska och sociala kommittén vid sin 450:e plenarsession den 14–15 januari 2009 (sammanträdet den 15 januari 2009) Thomas DELAPINA till huvudföredragande och antog följande yttrande med 179 röster för, 1 röst emot och 3 nedlagda röster:

### 1. Sammanfattning och slutsatser

1.1 Genom det globala stabiliseringsprogrammet för den finansiella sektorn, i dess olika nationella former, sänder det internationella samfundet en tydlig signal om att den ekonomiska politiken på ett påtagligt sätt har övertagit ansvaret för den ekonomiska stabiliteten i världen. Genom den ekonomiska återhämtningsplanen för Europa skickar även Europeiska unionen ett entydigt budskap att den är redo att resolut bekämpa krisen med alla till buds stående medel.

1.2 Återhämtningsplanens psykologiska verkan är lika betydelsefull som de finansiella medel som anslås. Dessa signaler från den ekonomiska politikens sida syftar till att massivt stabilisera förtroendet hos konsumenter och investerare. Men för att inte pessimistiska farhågor ska slå rot är det viktigt att alla berörda parter handlar snabbt. Det gäller särskilt Europeiska kommissionen och medlemsstaterna.

1.3 Åtgärderna för att stimulera den reala ekonomin kommer enbart att kunna få önskad verkan om den finansiella sektorns funktionsförmåga blir helt återställd. För att detta ska bli verklighet krävs det, förutom alla räddningspaket, även förtroendeskapande åtgärder i form av en omstrukturering av finansmarknaderna och nya spelregler för dem på samtliga nivåer.

1.4 Insikten att det är nödvändigt att komplettera den hittillsvarande, utbudsorienterade ekonomiska politiken med en aktiv konjunkturutjämning makroekonomisk politik har spridit sig i den europeiska ekonomiska politiken. EESK välkomnar även föresatsen att bättre värna om de mest utsatta samhällsskiktens intressen, och att samordna den ekonomiska politiken mer effektivt. EU:s återhämtningsplan framstår ändå som ganska blygsam jämfört med de åtgärder som genomförs i andra regioner i världen.

1.5 Enligt kommittén är det mycket viktigt att de program för offentliga investeringar och finansiell stimulans som initieras för att stödja ekonomisk återhämtning också spelar en roll när det

gäller att bidra till den övergång till en koldioxidsnål ekonomi som är nödvändig inför framtiden. Kommissionen och medlemsstaterna uppmanas att utforma sina återhämtningsplaner och program i linje med detta.

### 2. Från subprime-kris till världsomfattande recession

2.1 Den aktuella finansiella och ekonomiska krisen har många orsaker. Stats- och regeringscheferna i G20-länderna nämnde bland annat följande faktorer i sin förklaring vid toppmötet den 15 november: en penning- och valutapolitik som lett till överlikviditet, ingen eller bristfällig reglering av vissa branscher och aktörer, en jakt på orealistiskt hög avkastning samtidigt som marknadsaktörer, kontrollorgan och tillsynsmyndigheter underskattade eller saknade tillräcklig kunskap om riskerna, överdrivna hävstångseffekter, otillräcklig samordning av den makroekonomiska politiken samt otillräckliga strukturreformer. Härigenom har en felaktig utveckling skett som gör det tydligt att spelreglerna för aktörer, produkter och marknader behöver ses över.

2.2 Då fastighetspriserna upphörde att stiga slutade pyramidspelen med bostadslån i Förenta staterna med ett sammanbrott i mitten av 2007. Fastighetsmarknaden var överhettad och en orealistiskt optimistisk framtidssyn gjorde att låntagare med bristfällig kreditvärdighet beviljades lån, som bankerna sedan ompaketerade och sålde vidare. Det skapades nya högspekulativa finansiella produkter med bristfällig transparens, som undkom all form tillsyn och reglering. Många aktörer var inte riktigt medvetna om hur stora riskerna var.

2.3 När fastighetsbubblan sprack i Förenta staterna, liksom i vissa av EU:s medlemsstater, utlöste det en kris för hedgefonder, investmentbanker, affärsbanker och försäkringsbolag. Riskerna hade värdepapperiserats på ett sätt som brutalt skakade om finansmarknaderna i hela världen. Osäkerheten och misstron bland de finansiella institutionerna gjorde att även friska finansinstitut ömsesidigt förhindrade varandras kreditgivning, så att interbankmarknaden sinade.

2.4 Krisen på finansmarknaden kom så småningom, via ett stort antal överföringskanaler, att även slå mot realekonomin. Hit hör bland annat kreditkrisen, ökade finansieringskostnader, krympande tillgångar till följd av sjunkande aktiekurser, exportmarknader i fritt fall, förtroendebrist samt balansräkningar som präglas av nedskrivningar och osäkra fordringar. Det står nu klart att hela OECD vid ingången av 2009 befinner sig i en recession vars varaktighet och omfattning för närvarande inte ens experter kan bedöma med säkerhet.

### 3. De mest brådskande utmaningarna

3.1 I ett första steg gällde det att stoppa kedjereaktionen på finansmarknaderna. Centralbankerna och särskilt ECB tryggade marknadernas funktionsförmåga genom att pumpa ut likviditet. På nationell och internationell nivå syddes åtskilliga krispaket ihop. Åtgärderna omfattade allt ifrån kapitalinjektioner och delägarskap till förstatligande av havererade finansiella institutioner, offentliga borgensåtaganden, förbättrade insättningsgarantier med mera. Till viss del har dessa åtgärder hjälpt bankerna att upprätthålla sin normala affärsverksamhet.

3.2 Det andra viktiga steget består i att stärka realekonomin. Investeringarnas och konsumenternas förtroende måste återställas. Detta fordrar åtgärder som stimulerar den inhemska efterfrågan och verkar stabiliserande på arbetsmarknaden. I synnerhet gäller det att stärka låginkomsttagarna – dels eftersom de drabbas särskilt hårt av krisen, dels för att de är den viktigaste inhemska konsumentgruppen.

3.3 Vidare behöver ramar inrättas som dämpar konsekvenserna för näringslivet. Företagen spelar ju – som tillverkare, investerare och exportörer, och med sin forsknings- och utvecklingsverksamhet – en nyckelroll för att stimulera ekonomin. De är den viktigaste faktorn för att skapa nya arbetstillfällen och öka den inhemska efterfrågan. Dessa cykliska aspekter får emellertid inte gå ut över överväganden som hållbarhet och en sund struktur.

3.4 Vidare behöver vi förändra de internationella finansmarknadernas struktur och reglera dem bättre. Reglerna för tillsynsmyndigheter och samordningen av dessa, för kreditvärderingsinstitut samt för den ekonomiska redovisningen behöver ändras på ett sätt som förebygger att kriser som den nuvarande kan inträffa.

### 4. Den europeiska ekonomiska politikens roll

4.1 Krisen var ursprungligen lokaliserad till Förenta staterna, men drog genom globala nätverkseffekter med sig även Europas ekonomi. I det här sammanhanget har euron fungerat som en utmärkt stabiliseringsfaktor. Utan en gemensam valuta hade medlemsstaternas enskilda ekonomier drabbats mycket hårdare. En internationell kris erfordrar också internationella åtgärder. Handlingsbehovet inom EU:s ekonomiska politik är enormt. De utmaningar som beskrivs i avsnitt 3 kräver snabba, beslutsamma, omfattande, målinriktade och samordnade åtgärder, varav åtskilliga kommer att vara tidsbegränsade.

4.2 Det är samtidigt nödvändigt att lära sig historiens läxor. I början av decenniet rasade konjunkturen snabbt i alla de viktigaste regionerna i världen sedan IT-bubblan spruckit och terrorattacker ägt rum i Förenta staterna. Då var det enbart i Europa som den ekonomiska politiken underlät att aktivt stimulera konjunkturen med en efterfrågeorienterad budget- och penningpolitik. Det bidrog till att krisen inte övervanns förrän fyra år senare, och att stora delar av Europa än i dag dras med en svag inhemska efterfrågan, något som drastiskt förstärker sårbarheten vid internationella efterfrågenedgångar.

4.3 Allvaret i den rådande krisen insåg de organ som styr den ekonomiska politiken först när det var för sent. Så sent som i september uttryckte ekonomi- och finansministrarna i rådet (ekonomiska och finansiella frågor) sin skepsis mot en återhämtningsplan. Trots att euroländernas ekonomier krympte redan under andra kvartalet 2008 höjde ECB återigen styrräntan under sommaren. Hoppet om snabba gemensamma åtgärder minskade även när regeringscheferna var oeniga vid toppmötet om finanskrisen i Paris. När medlemsstaterna underlät att samordna sina åtgärder för att stärka insättningsgarantierna förmedlade detta inte heller något intryck av att Europeiska unionen avsåg att agera gemensamt. Detta visar att handling för handlingens egen skull inte leder någon vart. Vad som krävs är i stället en bättre samordning av program och åtgärdspaket på främst nationell nivå.

### 5. Europeiska kommissionens ekonomiska återhämtningsplan för Europa

5.1 Det är desto mer glädjande att Europeiska kommissionen nu klart och tydligt demonstrerat att den avser och är beredd att agera beslutsamt och samordnat. Dess strategi för att möta finanskrisen syftar till att ta itu med de ekonomiska problemen i vid mening och till att Europa ska gå i spetsen för de globala åtgärderna mot finanskrisen. Stats- och regeringscheferna uppmanade vidare kommissionen att utarbeta diskussionsförslag om samordnade åtgärder till deras möte i december. Dessa lades fram i slutet av november i form av *En ekonomisk återhämtningsplan för Europa*. Åtgärderna ska komma i rätt tid och vara tidsbegränsade, riktade och samordnade. Därefter antog Europeiska rådet en motsvarande plan i Bryssel den 11–12 december 2008.

5.2 Konkret föreslås en budgetsatsning på 1,5 procent av EU:s BNP, vilket motsvarar 200 miljarder euro under perioden 2009–2010. Därav ska 170 miljarder euro komma från medlemsstaterna och 30 miljarder euro från EU:s budget och via Europeiska investeringsbanken.

5.3 Utöver att förstärka Europeiska investeringsbankens åtgärder, i synnerhet vad gäller små och medelstora företag, är avsikten att genom förenklad och påskyndad handläggning tidigarelägga utbetalningar ur struktur- och sammanhållningsfonderna samt ur fonden för landsbygdsutveckling. Europeiska socialfonden ska finansiera sysselsättningsfrämjande åtgärder riktade främst till de mest utsatta befolkningsgrupperna. Stödet från Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter ska bli effektivare. Vidare planeras lättnader i regelverket beträffande statligt stöd samt åtgärder för att påskynda offentliga anbudsförfaranden.

5.4 Inom ramen för den ökade flexibiliteten i den reformerade stabilitets- och tillväxtpakten ska medlemsstaterna – utöver de automatiska stabilisatorerna – stimulera efterfrågan genom att öka sina offentliga utgifter och/eller sänka skatterna. Kommissionen nämner ett antal konkreta åtgärder i sitt förslag. Hit hör exempelvis tillfälligt höjda överföringar till arbetslösa eller låginkomsthushåll, offentliga investeringar i infrastruktur och utbildning, stöd till små och medelstora företag (genom kreditgivning eller riskdelning), åtgärder för att motverka klimatförändringen, sänkning av skatte- och socialavgiftssatser för arbetsgivare och arbetstagare samt en tillfällig sänkning av grundskattesatsen för mervärdesskatt. Åtgärderna tidsbegränsas för att stimulanspaketet inte ska undergräva de offentliga finanserna på medellång och lång sikt.

5.5 Medlemsstaternas åtgärder bör samordnas, eftersom deras utgångsläge och handlingsutrymme skiljer sig åt. Åtgärderna bör vara tidsbegränsade, eftersom de medelfristiga budgetmålen därefter ska återinföras. Åtgärderna bör stödjas genom strukturreformer som förbättrar marknadernas funktion och ökar konkurrenskraften.

5.6 Det är önskvärt att omsorgsfullt anpassa återhämtningsplanen till de prioriterade områdena i Lissabonstrategin för tillväxt och sysselsättning (människor, näringsliv, infrastruktur och energi samt forskning och innovation). Europeiska kommissionen har antagit ett åtgärds paket för att genomföra den ekonomiska återhämtningsplanen för Europa och stärka Lissabonstrategin för tillväxt och sysselsättning. Kapitlen med bedömningarna om de enskilda ländernas framsteg vid genomförandet av Lissabonstrategin kommer att antas under det nya året <sup>(1)</sup>. Återhämtningsplanen innehåller därutöver ett brett spektrum av åtgärder, och regeringarna uppmanas att välja lämpliga delar.

5.7 Åtgärdsplanen slår också in på en viktig kurs genom åtgärder för en "grön" ekonomi, med andra ord intelligenta produkter som främjar en ekonomi med låga koldioxidutsläpp. Hit hör investeringar i energieffektivitet, miljön och klimatskydd. Stödåtgärder riktade till branscher som drabbats särskilt hårt av krisen, såsom personbils- och byggsektorn, bör också genomföras i överensstämmelse med miljö- och energisparmålen.

5.8 I återhämtningsplanen betonas inte minst hur viktigt det är att länderna i världen – inklusive tillväxtländerna – agerar samordnat för att återställa den ekonomiska tillväxten.

## 6. EESK:s preliminära bedömning

### 6.1 Kvalitativ bedömning:

6.1.1 Kommissionen pekar i sitt meddelande på ett ändamålsenligt sätt ut de utmaningar, åtgärdsbehov och krav som vi står inför. Europa måste handla snabbt, beslutsamt, målinriktat och ambitiöst. Samtidigt måste det finnas en insikt om den viktiga roll som Europa spelar, så att Europa agerar internationellt med hela sin tyngd.

<sup>(1)</sup> Se pressmeddelandet "Commission decisions on the Lisbon Growth and Jobs Strategy" (kommissionsbeslut om Lissabonstrategin för tillväxt och sysselsättning) (IP/08/1987) för mer information om åtgärds paketet.

6.1.2 Förtroendet och efterfrågan behöver stärkas för att stoppa nedgången. Krisens skadliga följder för i synnerhet arbetsmarknaden och de mest utsatta samhällsskikten måste bekämpas med största kraft. De olika makroekonomiska åtgärder som hittills vidtagits har varit otillräckliga för att ta itu med de aktuella problemen, eftersom man har försummat den inhemska efterfrågans betydelse för det ekonomiska kretsloppet. Kommissionen tar nu sent omsider till sig den aktiva, efterfrågefremjande budget- och penningpolitik som EESK i många år har efterlyst, och som behöver spela en lika framträdande roll som de utbudsorienterade åtgärderna för att stärka konkurrensförmågan. Kommissionen och medlemsstaterna har äntligen insett att man måste genomföra expansiva åtgärder inom budgetpolitiken, eftersom penningpolitiska åtgärder i nuvarande situation endast har ytterst begränsad effekt.

6.1.3 Här är det intressant att kommissionen pekar på att reformen 2005 har gjort stabilitets- och tillväxtpakten mer flexibel. Denna flexibilitet behöver utnyttjas i nuvarande situation. Det betyder att det under extraordinära omständigheter – som den pågående kombinationen av finansiell kris och recession – kan vara motiverat att tillfälligt överskrida den treprocentiga maxgränsen för budgetunderskott.

6.1.4 EESK välkomnar att kommissionen lyfter fram ECB:s positiva roll för att stödja realekonomin. Kommissionen framhåller att ECB, genom krediter till banker och likviditetsstödjande åtgärder, starkt har bidragit till att stabilisera marknaderna, samt att det finns utrymme för räntesänkningar.

6.1.5 När krisen väl är överstånden och nästa högkonjunktur har inletts behöver självfallet de medelfristiga budgetmålen beaktas igen, så att de offentliga finansernas hållbarhet inte riskeras. Vi behöver då vara observanta på att arbete inte får belastas med oproportionerligt stora bördor, och på att oacceptabla nedskärningar inte får ske på utgiftssidan. Det vore därför på sin plats att redan nu börja utforska metoder för att exempelvis utnyttja nya intäktskällor. Men det är också rimligt att inte låsa fast sig vid målet att återställa de offentliga utgifternas andel av BNP till samma nivåer som före krisen. När befolkningen åldras och samtidigt åtnjuter en hög välfärd, som fallet är i den europeiska modellen, behöver det inte vara enbart av ondo med högre offentliga utgiftsandelar. De länder som i allmänhet får beröm för att de lyckas med sina flexicurity-strategier har ju faktiskt högre offentliga utgiftsandelar än genomsnittet.

6.1.6 Det är viktigt att medlemsländernas åtgärder inte enbart kompletteras med åtgärder på europeisk nivå, utan att de också samordnas. På detta sätt åstadkommer man positiva gränsöverskridande spridningseffekter och undviker samtidigt problemet med länder som åker snålskjuts. Om enskilda medlemsstater inte ställer upp på återhämtningsplanen kan detta minska åtgärdernas slagkraft. Samtidigt stämplas länder som aktivt stabiliserar konjunkturen som budgetsyndare. De största medlemsstaterna har ett särskilt starkt inflytande över hur helheten utvecklas och relativt stor budgetmässig frihet. Sammantaget har de därför ett särskilt stort ansvar.

6.1.7 En annan positiv aspekt är att de tillväxstimulerande åtgärderna beaktar miljö-, klimat- och energimål, samtidigt som perspektivet vidgas utanför de utvecklade industriländerna. I ett globalt sammanhang blir det även viktigt att agera mot omotiverad protektionism.

## 6.2 Kvantitativ bedömning

6.2.1 I detta yttrande koncentrerar sig EESK på en allmän makroekonomisk bedömning. Kommittén kommer dock att fortsätta sitt arbete och göra en detaljerad utvärdering och bedömning av förslagen och besluten i ytterligare ett yttrande. Man kommer att behöva diskutera nödvändiga ändringar av subventionsreglerna och av bestämmelserna för Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter. Vissa av åtgärderna i kommissionens välutrustade "verktygslåda" kommer att behöva ifrågasättas kritiskt. Hit hör exempelvis den delvis omstridda sänkningen av socialavgifter och mervärdesskatt på arbetsintensiva tjänster. Man bör även utreda huruvida beviljandet av subventioner och program är förenligt med konkurrensbestämmelserna.

6.2.2 Återhämtningspaketet ska åtföljas av strukturreformer. Man bör därför se till att dessa inte motverkar målet att stimulera efterfrågan. Strukturreformerna måste i stället utformas så att de är socialt godtagbara och stimulerar tillväxten och sysselsättningen.

6.2.3 En fråga som föranleder kritik är emellertid att beloppet 200 miljarder euro under två år framstår som mycket större än det i själva verket är. Det rör sig om betydligt mindre "nya pengar" än så. Beträffande pengarna ur EU:s budget och från Europeiska investeringsbanken handlar det delvis bara om att tidigarelägga redan planerade utbetalningar. Pengarna från medlemsstaterna är i många fall inte nya initiativ som tillkommit, utan en uppräknings av åtgärder som medlemsstaternas regeringar redan har planerat att genomföra eller till och med redan har beslutat om, utan något samband med EU:s återhämtningsplan.

## 7. Omstrukturering av finansmarknaderna

7.1 När två allvarliga kriser inträffar tätt efter varandra motiverar detta en omstrukturering av finansmarknaderna, dvs. handel,

produkter, aktörer, tillsyn, kreditvärderingsinstitut och så vidare, såväl inom EU som på global nivå. Detta är nödvändigt för att snarast återställa förtroendet dels för och mellan de finansiella institutionerna, dels hos investerare och konsumenter. Att finansmarknaderna reformeras och snabbt återfår sin funktionsförmåga är en ofrånkomlig förutsättning för att dessa ska kunna utföra sin uppgift till gagn för realkonomin, och därmed för att vi med stimulanståtgärdernas hjälp verkligen ska lyckas att lyfta konjunkturen.

7.2 Europa har i många avseenden okritiskt anammat de utvecklingstendenser som härrör från Förenta staterna. Det gäller lanseringen av så kallade finansinnovationer, finansieringen av pensionssystemet och reglerna på redovisningsområdet. Resultatet är som bekant ett misslyckande. I framtiden behöver vi bli bättre på att värna om våra europeiska synsätt, våra starka sidor, erfarenheter och traditioner. Hit räknas också kooperativa föreningar och andra särskilda företeelser. Vi måste i större utsträckning utnyttja euroområdets "kritiska massa" som vuxit efter utvidgningarna. G20-toppmötet i Washington gav några glädjande indikationer. Resultaten från mötet behöver nu vidareutvecklas inför det kommande G20-toppmötet i London den 2 april 2009.

7.3 Kommissionen tar i sin återhämtningsplan inte upp behovet av att införa nya strukturer och spelregler för finansmarknaderna. Det är EESK:s förhoppning att detta enbart beror på att kommissionen förbereder ett initiativ om tillsynen av EU:s finansmarknader som ska antas i juli 2009. När ramvillkoren ses över behöver även de forskningsresultat granskas som pekar på att flockbeteendet systematiskt framkallar överreaktioner både nedåt och uppåt på de spekulationsinriktade marknaderna. Detta beror inte minst på att de tongivande marknadsaktörerna använder sig av datorbaserade handelssystem och beslutsstöd. EESK förbehåller sig möjligheten att på ett senare stadium komplettera med krav och förslag angående detta, och vill passa på att påminna om konferensen "Rien ne va plus?" – Olika sätt att återuppbygga den europeiska sociala marknadsekonomi efter kasinokapitalismens sammanbrott", som kommittén anordnar i Bryssel den 22–23 januari 2009.

Bryssel den 15 januari 2009

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Mario SEPI

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 98/8/EG om utsläppande av biocidprodukter på marknaden med avseende på förlängning av vissa tidsperioder”**

KOM(2008) 618 slutlig – 2008/0188 (COD)

(2009/C 182/16)

Den 5 december 2008 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

*”Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 98/8/EG om utsläppande av biocidprodukter på marknaden med avseende på förlängning av vissa tidsperioder”*

KOM(2008) 618 slutlig – 2008/0188 (COD).

Eftersom kommittén till fullo står bakom förslaget, som inte föranleder några särskilda kommentarer, beslutade EESK vid sin 450:e plenarsession den 14–15 januari 2009 (sammanträdet den 14 januari) med 192 röster för och 6 nedlagda röster att avge ett positivt yttrande om förslaget.

Bryssel den 14 januari 2009.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Mario SEPI

---

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

KOM(2008) 690 slutlig – 2008/0213 COD

(2009/C 182/17)

Den 8 december 2008 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

*"Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om vissa delar och egenskaper på jordbruks- och skogsbrukstraktorer med hjul"*

*(kodifierad version)*

KOM(2008) 690 slutlig – 2008/0213 COD.

Eftersom kommittén till fullo stöder förslaget, som inte föranleder några särskilda kommentarer, beslutade EESK vid sin 450:e plenarsession den 14–15 januari 2009 (sammanträdet den 14 januari) med 186 röster för, en röst emot och sju nedlagda röster att avge ett positivt yttrande om förslaget.

Bryssel den 14 januari 2009

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Mario SEPI*

---

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till rådets direktiv om ett gemensamt beskattningssystem för moderbolag och dotterbolag hemmahörande i olika medlemsstater (kodifierad version)”**

KOM(2008) 691 slutlig – 2008/0206 (CNS)

(2009/C 182/18)

Den 19 november 2008 beslutade rådet att i enlighet med artikel 94 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Förslag till rådets direktiv om ett gemensamt beskattningssystem för moderbolag och dotterbolag hemmahörande i olika medlemsstater (kodifierad version)”

KOM(2008) 691 slutlig – 2008/0206 (CNS).

Eftersom kommittén till fullo står bakom förslaget, som inte föranleder några särskilda kommentarer, beslutade EESK vid sin 450:e plenarsession den 14–15 januari 2009 (sammanträdet den 14 januari) med 180 röster för, 2 röster emot och 6 nedlagda röster att avge ett positivt yttrande om förslaget.

Bryssel den 14 januari 2009

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Mario SEPI

---





## PRENUMERATIONSPRISER 2009 (exkl. moms, inkl. frakt och porto)

Europeiska unionens officiella tidning, L- och C-serierna, endast pappersversion	22 officiella EU-språk	1 000 euro per år (*)
Europeiska unionens officiella tidning, L- och C-serierna, endast pappersversion	22 officiella EU-språk	100 euro per månad (*)
Europeiska unionens officiella tidning, L- och C-serierna, pappersversion + årsutgåva på cd-rom	22 officiella EU-språk	1 200 euro per år
Europeiska unionens officiella tidning, L-serien, endast pappersversion	22 officiella EU-språk	700 euro per år
Europeiska unionens officiella tidning, L-serien, endast pappersversion	22 officiella EU-språk	70 euro per månad
Europeiska unionens officiella tidning, C-serien, endast pappersversion	22 officiella EU-språk	400 euro per år
Europeiska unionens officiella tidning, C-serien, endast pappersversion	22 officiella EU-språk	40 euro per månad
Europeiska unionens officiella tidning, L- och C-serierna, månatlig (kumulativ) utgåva på cd-rom	22 officiella EU-språk	500 euro per år
Tillägg till Europeiska unionens officiella tidning (S-serien), meddelanden och offentliga kontrakt, cd-rom, 2 nummer per vecka	flerspråkig: 23 officiella EU-språk	360 euro per år (= 30 euro per månad)
Europeiska unionens officiella tidning, C-serien – allmänna uttagningsprov	Antal språk beroende på uttagningsprov	50 euro per år

(\*) Lösnummerpris: 1-32 sidor: 6 euro  
33-64 sidor: 12 euro  
Mer än 64 sidor: Priset varierar

Europeiska unionens officiella tidning (EUT) ges ut på EU:s officiella språk, och det går att prenumerera på den i 22 olika språkversioner. Den består av två serier: L (lagstiftning) och C (meddelanden och upplysningar).

Varje språkversion kräver en separat prenumeration.

Enligt rådets förordning (EG) nr 920/2005 som offentliggjordes i EUT L 156 av den 18 juni 2005 är Europeiska unionens institutioner under en övergångsperiod inte skyldiga att avfatta och offentliggöra alla rättsakter på iriska. Den iriska utgåvan av EUT säljs därför separat.

En prenumeration på tillägget till EUT (S-serien: meddelanden och offentliga kontrakt) omfattar en flerspråkig cd-rom med alla de 23 officiella språkversionerna.

Prenumeranter på EUT kan på begäran få de olika bilagorna till tidningen. När en bilaga ges ut meddelas prenumeranterna detta genom ett "meddelande till läsarna" i Europeiska unionens officiella tidning.

## Försäljning och prenumeration

Publikationsbyrån ger ut publikationer för försäljning som kan beställas från någon av våra kommersiella distributörer. En lista över dessa finns på följande Internetadress:

[http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_sv.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_sv.htm)

Via EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) har du kostnadsfritt direkt tillgång till Europeiska unionens lagstiftning. På webbplatsen kan du söka i Europeiska unionens officiella tidning samt i fördrag, lagstiftning, rättspraxis och förberedande rättsakter.

Mer information om Europeiska unionen finns på <http://europa.eu>

